

Belarus: ein Außenseiter in der Ostseeregion

Wellmann, Christian (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerk / collection

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Wellmann, C. (Hrsg.). (2003). *Belarus: ein Außenseiter in der Ostseeregion* (SCHIFF-texte, 69). Kiel: Schleswig-Holsteinisches Institut für Friedenswissenschaften -SCHIFF- an der Universität Kiel. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-218895>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

S C H I F F

Schleswig-Holsteinisches Institut für Friedenswissenschaften
an der Christian-Albrechts-Universität Kiel

SCHIFF-texte

Nr. 69

**Belarus:
Ein Außenseiter in der Ostseeregion**

mit Beiträgen von
Gabriele Kötschau, Heinz Timmermann & Uta Zapf
hrsg. von Christian Wellmann

SCHIFF-texte sind Veröffentlichungen des *SCHIFF/SHIP*. Sie werden jedoch von den Autorinnen und Autoren verantwortet und stellen – soweit nicht anders vermerkt – keine Äußerungen des Instituts oder seiner Gremien dar.

© bei den AutorInnen

ISSN 0948-1869

Kiel, März 2003

SCHIFF / SHIP
Kaiserstr. 2 D-24143 Kiel,
Tel.: +49 - (0)431 / 880 - 6330, Fax: +49 - (0)431 / 880 - 6333
e-mail: SCHIFF@SCHIFF.uni-kiel.de
<http://www.schiff.uni-kiel.de>

The Schleswig-Holstein Institute for Peace Research
at the Christian-Albrechts-University Kiel

S H I P

Belarus: Ein Außenseiter in der Ostseeregion

Vorbemerkung (CW)	3
<i>Heinz Timmermann</i>	
Belarus unter Lukaschenko: Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und die Beziehungen zu Russland	5
<i>Uta Zapf</i>	
Belarus als Thema von OSZE, EU und Europarat – Möglich- keiten und Grenzen der Einflussnahme internationaler Organi- sationen	17
<i>Gabriele Kötschau</i>	
Möglichkeiten konkreter Zusammenarbeit mit belarussischen Partnern	27

* * * * *

Vorbemerkung

Weißrussland oder *Belarus* (so der offizielle Name), nimmt eine Außenseiterrolle in Nordosteuropa ein. Hier herrscht das letzte autoritäre Regime im Bereich der Ostsee. Eine Mitgliedschaft im Ostseerat steht noch aus. Auch in den übrigen Netzwerken und Organisationen der regionalen Zusammenarbeit sind belarussische Partner nur schwach vertreten, wenn überhaupt.

Trotz einer sogenannten Union mit Russland sind das Land und seine Menschen weitgehend isoliert. Darunter leidet zum einen die Entwicklung von Wirtschaft und Demokratie. Zum anderen ist der Informationsstand im Ausland über die Situation in Belarus, das Verhältnis zu Russland sowie die trotz allem gegebene und sinnvolle Möglichkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit "von unten" unzureichend. Dies ist der Fall, obgleich die europäischen internationalen Organisationen sich intensiv um Konfliktprävention, Demokratisierung und Beachtung der Menschenrechte in Belarus bemühen.

Vor diesem Hintergrund war das Land Thema des 24. und 25. *SCHIFF-Kolloquiums zu Kooperation und Konflikt in der Ostseeregion*. Am 8. Oktober 2002 referierte der Wissenschaftler *Heinz Timmermann* vom Deutschen Institut für internationale Politik und Sicherheit in Berlin über die aktuelle politische und wirtschaftliche Lage sowie das Verhältnis zu Russland und fragte nach Potenzialen für Veränderung. Die Vizepräsidentin des Schleswig-Holsteinischen Landtags, *Gabriele Kötschau*, die nicht zuletzt in ihrer Funktion als Landes- und stellvertretende Bundesvorsitzende der West-Ost-Gesellschaft intensive Kontakte zu Belarus pflegt und seit Jahren die dortigen demokratischen Kräfte unterstützt, be-

richtete über die Möglichkeiten und Schwierigkeiten der Kooperation mit Partnern in Weißrussland. Am 4. Februar 2003 wurden diese Vorträge durch den Bericht der Bundestagsabgeordneten Uta Zapf, Vorsitzende der *Ad Hoc Working Group on Belarus* der OSZE-Parlamentarierversammlung, ergänzt. Im Mittelpunkt standen nunmehr die Arbeit der OSZE, des Europarates und der EU in Belarus bzw. in Bezug auf dieses Land.

Der vorliegende *SCHIFF-text* dokumentiert die Manuskripte der Vorträge von MdB Zapf und MdL Kötschau. Hingegen wird der Beitrag von Heinz Timmermann durch thematisch einschlägige Auszüge aus einer neueren Veröffentlichung des Vortragenden zu Belarus repräsentiert.

Das *SCHIFF-Kolloquium zu Kooperation und Konflikt in der Ostseeregion* findet seit Herbst 1997 in unregelmäßigen Abständen statt. Es ...

- bietet Vorträge und Diskussionen mit in- und ausländischen Expertinnen und Experten zu politischen, ökonomischen, gesellschaftlichen und ökologischen Fragen, die für Kooperation und Konflikt in der Ostseeregion von Bedeutung sind;
- möchte den Kenntnisstand über Integrationsprozesse in der Ostseeregion verbessern und zur kritischen Reflexion der Rolle Schleswig-Holsteins bei der Herausbildung einer transnationalen Region anregen;
- wendet sich insbesondere an alle, die sich in ihrer beruflichen oder ehrenamtlichen Tätigkeit, praktisch oder wissenschaftlich, mit Aspekten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Ostseeregion befassen;
- versteht sich als Forum für eine offene, durch tagespolitische und institutionelle Beschränkungen unbelastete Debatte über Chancen und Schwierigkeiten grenzüberschreitender Zusammenarbeit in der Region;
- soll zur Entwicklung von Frieden, Wohlstand und Gerechtigkeit in der Ostseeregion im Rahmen eines auf kooperativen Strukturen basierenden Europas beitragen.

Christian Wellmann

Heinz Timmermann*

Belarus unter Lukaschenko: Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und die Beziehungen zu Russland**

Sonderfall Belarus

Im Kontext der Transformationsprozesse in Osteuropa bildet Belarus in vieler Hinsicht einen Sonderfall. Innenpolitisch könnte man das Land geradezu als *Antimodell* zu den Reformstaaten in seinem regionalen Umfeld charakterisieren. Geprägt ist es durch eine Politik der Restauration wichtiger Merkmale der untergegangenen Sowjetunion. Kennzeichen hierfür sind unter anderem: ein scharf autoritäres politisches Regime, ein hartnäckig reformresistentes Wirtschaftssystem sowie eine ausgeklügelte Tendenz, Ansätze zu pluralistisch ausgerichteter politischer, wirtschaftlicher und sozialer Artikulation zu unterdrücken. In seinen Außenbeziehungen nimmt das Regime harte antiwestliche Positionen ein, die es unter dem Einfluss der internationalen Neupositionierung Moskaus nur widerstrebend lockert. Eine seiner Hauptanstrengungen gilt der Vereinigung Weißrusslands mit Russland – bezeichnenderweise als einziges Land unter den Nachfolgestaaten der UdSSR.

Dies schafft für das Zusammenwachsen Europas eine Reihe komplizierter Probleme. Für Russland würde eine Vereinigung mit Belarus zwar geostrategisch und geopolitisch Vorteile bringen – nicht zuletzt die Sicherung des Landwegs von und nach Kaliningrad, die nach dem EU-Beitritt Polens und Litauens und dem etwa zwei Jahre später in Kraft tretenden Schengen-Regime schon heute Probleme bereitet. Zugleich würde eine Vereinigung auf gleichberechtigter Basis aber erhebliche politische Kosten verursachen (so die Gefährdung der föderalen Struktur Russlands), umfangreiche Modernisierungsinvestitionen in Belarus erfordern (die Russland für sich selbst dringend benötigt) und Russland zusätzlich erhebliche wirtschaftliche Lasten aufbürden (beispielsweise in Form unbegrenzter billiger Energiepreise für den gesamten belarussischen Bedarf). Die EU ist ihrerseits bestrebt, die aus der Osterweiterung resultierenden neuen Nachbarschaften mit der Ukraine, Belarus und Moldova enger zu gestalten und

*) Dr. *Heinz Timmermann* ist Mitarbeiter in der Abteilung Russland und GUS des Deutschen Instituts für Internationale Politik und Sicherheit der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin.

**) *Anmerkung des Herausgebers:* Unter diesem Titel hat Heinz Timmermann am 8. Okt. 2002 beim SCHIFF-Kolloquium vorgetragen. Beim nachfolgenden Text handelt es sich jedoch *nicht* um ein Manuskript dieser Präsentation, sondern um den geringfügig gekürzten und um die zahlreichen Fußnoten (Belege) bereinigten Nachdruck von drei Abschnitten einer längeren Veröffentlichung des Autors, die unter dem Titel "Die widersprüchlichen Beziehungen Russland-Belarus im europäischen Kontext" als Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik erschienen ist (SWP-Studie 37, Berlin, Oktober 2002). Die Auswahl der hier wiedergegebenen Auszüge orientiert sich an den Schwerpunkten des Vortrags beim SCHIFF-Kolloquium, der sich stark auf diese Arbeit abgestützt hat. Der Nachdruck erfolgt mit freundlicher Genehmigung des Autors.

untereinander zu verzahnen. Für dieses Bestreben stellt das repressive, staatsinterventionistische Regime in Minsk jedoch ein schwer überwindliches Hindernis dar. Schließlich könnte auch die sich verdichtende Partnerschaft EU–Russland Schaden nehmen, wenn der für beide Seiten unberechenbare Präsident Lukaschenko überraschende politische Rochaden inszeniert. Berechenbar ist Lukaschenko – auch für Moskau – nur insoweit, als er der Erhaltung seiner Macht höchste Priorität beimisst.

Für den Sonderweg Weißrusslands lassen sich viele Gründe anführen. Zu nennen ist insbesondere der Mangel an nationaler Identität und nationalem Selbstbewusstsein zum Zeitpunkt der – nur zögerlich erfolgten – Erklärung seiner Unabhängigkeit wenige Tage nach dem Moskauer Putschversuch vom August 1991. Treffend heißt es dazu bei einem belarussischen Experten: »Belarus wurde unabhängig kraft des Flusses historischer Umstände. Es wurde zum unabhängigen Schwimmen herausgestoßen – entgegen dem Wunsch der Bevölkerungsmehrheit wie auch der herrschenden Elite, die in der neuen Situation starkes Unbehagen empfand. Die Unabhängigkeit erwies sich als etwas, das die Kräfte des Landes überstieg. Seine Staatlichkeit musste Belarus praktisch vom Nullpunkt an aufbauen«.

Zusätzlich verstärkt wurde dieses Handicap durch zwei weitere Faktoren, die dazu beigetragen haben, dass die Startbedingungen Weißrusslands wesentlich ungünstiger waren als jene der umliegenden Transformationsländer. Gemeint ist zum einen das fast vollständige Fehlen einer einheimischen Reformelite, die dem Land frische Impulse hätte vermitteln können. Erschwerend kommt hinzu, dass zu Sowjetzeiten viel Kompetenz nach Moskau abgewandert war, die nach der Unabhängigkeit nicht nach Belarus zurückkehrte. Zum andern blieb das unabhängige Belarus im Windschatten der Geschichte. Nach dem Umbruch pflegte der Westen zwar intensive Kontakte zu Polen, der Ukraine und den baltischen Staaten, schenkte Belarus jedoch nur begrenzt Aufmerksamkeit. Möglicherweise entspringt dies der im Westen (und übrigens auch in Moskau) bis heute verbreiteten Vorstellung, Belarus sei im Grunde nicht mehr als eine Provinz Russlands. Dabei ist Belarus durchaus kein Anhängsel Russlands, sondern ein selbständiger Staat europäischer Prägung und – bis zu den Teilungen Polens Ende des 18. Jahrhunderts – ein integraler Bestandteil der ostmitteleuropäischen Kultur und Geschichte.

Die Konstellation gering ausgeprägter nationaler Identität, wirtschaftlich-sozialen Abschwungs und internationaler Orientierungslosigkeit nutzte Alexander Lukaschenko, ein begnadeter und zugleich skrupelloser Populist. Nach seiner – frei und fair verlaufenen – Wahl zum Präsidenten 1994 (mit 81 Prozent) missbrauchte er seine Machtfülle im November 1996 zu einem sorgsam vorbereiteten Verfassungsputsch, der von Russland akzeptiert und hinter den Kulissen sogar mitbetrieben wurde (Tschernomyrdin-Mission nach Minsk während der Putsch-Tage). In der Folge wurden die demokratische Verfassung von 1994 de facto ausgehebelt, eine präsidiale Machtvertikale bis hinein in das letzte Dorf etabliert, das gewählte Parlament auseinandergejagt, die Justiz gleichgeschaltet, die politischen Parteien marginalisiert, die Gewerkschaften drangsaliert, die Medien bis

auf Reste der Presse dem Staat unterstellt, die Wirtschaft zu 80 Prozent in staatlicher Regie gehalten und administrativ dirigiert. Komplettiert wurden die Deinstitutionalisierung und Privatisierung der Staatsgewalt durch eine Strategie, die sich eine Verdichtung der Beziehungen zu Russland zum Ziel setzte, welche schließlich zur »Vereinigung« führen sollte.

Folgerichtig beobachtet der Präsident mit äußerstem Misstrauen jegliche Ansätze von Entwicklungen, die ihm geeignet scheinen, sein Machtsystem zu gefährden. Dazu zählen für ihn die Konzentration der politischen Opposition, die beginnende Privatisierung von Unternehmen und vor allem Moskauer Gegenwind gegen sein Vereinigungskonzept. Überall sieht sich der Präsident von Feinden umgeben, die bekämpft, durch Säuberungen in den eigenen Reihen ausgeschaltet und durch permanente Mobilisierung der Gesellschaft neutralisiert werden müssen. In dem Land, das 10 Millionen Einwohner zählt, stehen 130 000 Milizionäre (doppelt so viele wie Militärs) bereit, das Lukaschenko-Regime gegebenenfalls gegen oppositionellen Protest zu schützen. Und die Neufassung der Militärdoktrin von 1991 sieht ein Eingreifen der Armee in die inneren Angelegenheiten des Landes vor – dann nämlich, wenn »extremistische Organisationen und Strukturen mit dem Ziel provozieren, das Land zu destabilisieren und die verfassungsmäßige Ordnung gewaltsam umzustürzen«. Tatsächlich deuten gewisse Anzeichen darauf hin, dass es auf allen erwähnten Feldern zukünftig für Lukaschenko und sein Machtsystem kritisch werden könnte. Besonders einschneidend würde sich eine Distanzierung Moskaus von Minsk auswirken, bezieht der Präsident doch einen Großteil des inneren Rückhalts aus seiner in der Vision eines gemeinsamen »Unionsstaats« gipfelnden Vereinigungsrhetorik. [...]

Vereinheitlichung der Wirtschafts- und Währungsordnungen

[... Es] sind [...] ganz wesentlich geopolitische und geoökonomische Gründe, die das Interesse Russlands an engen Beziehungen zu Belarus stimulieren. Über Belarus wickelt Moskau 80 Prozent seines EU-Handels ab, der schon jetzt knapp 40 Prozent seines gesamten Außenhandels ausmacht und nach dem Beitritt der ostmitteleuropäischen Staaten über 50 Prozent betragen wird. Große Bedeutung für Russland hat Belarus insbesondere als Transitland für russische Energielieferungen nach Westeuropa. Allerdings ist die im Juni 2002 ins Auge gefasste Gründung eines Dreierkonsortiums Russland–Ukraine–Deutschland zur Sicherung der Gaszufuhr von Sibirien über die Ukraine nach Westeuropa ein Indiz dafür, dass Putin nicht länger gewillt ist, aus politischen Gründen einen wirtschaftlichen Preis an Lukaschenko zu zahlen. Zuvor war geplant, eine neue Pipeline unter Umgehung der Ukraine durch Belarus zu verlegen, was dem rohstoffarmen Land zusätzliche kräftige Transitgebühren eingebracht hätte.

Belarus ist nach Deutschland und Italien und gleichauf mit der fünfmal bevölkerungsstärkeren Ukraine der drittgrößte Handelspartner Russlands (2001: 6,3 Prozent seiner Gesamtimporte). Für die Gegenrichtung sind die Zahlen noch eindrucksvoller: 60 Prozent seines Handels wickelt Belarus mit Russland ab, von dem es über 90 Prozent seines Energiebedarfs bezieht. In diesem Lichte ist *jede*

Regierung Weißrusslands, also gegebenenfalls auch eine Regierung der demokratischen Alternative, auf ein gutes Verhältnis zu Russland angewiesen. Realistische Ersatzpartner sind für Belarus weder im Außenhandel noch bei der Energieversorgung in Sicht. Zieht man die seit Sowjetzeiten engen Wirtschaftsverflechtungen beider Länder in Betracht, hätte Moskau bei einem Wechsel der politischen Führung in Minsk einen Wechsel der Allianzen kaum zu befürchten.

Problematischer für eine Fundierung des Unionsstaats und eine Einbeziehung seiner russischen und belarussischen Komponenten in die internationale Wirtschaft ist der Umstand, dass die Wirtschaftsordnungen der Partner sehr verschieden sind und sich in beinahe gegensätzliche Richtung entwickeln. Putin hat ein eindrucksvolles Programm wirtschaftlicher Strukturreformen konzipiert und teilweise bereits in die Praxis umgesetzt. Hierzu zählen insbesondere Steuer-, Boden-, Banken- und Gerichtsreform, Regelungen zu Stimulierung und Schutz von Investitionen. Solche auf Transparenz, Berechenbarkeit und Effizienz angelegten Vorhaben bilden wichtige Voraussetzungen für einen inneren Aufschwung sowie für Russlands Integration in die Weltwirtschaft und für eine Partnerschaft mit der EU, denn wirtschaftliche Verflechtung bildet deren Unterfutter. Ganz anders Belarus: Ausgreifender Staatsinterventionismus, verbunden mit hartnäckiger Reformresistenz im Wirtschafts- und Finanzbereich gelten Lukaschenko geradezu als Kernvoraussetzungen für das Überleben seines Regimes. Der Präsident versäumte es nicht, gerade auch vor russischem Publikum die Verhältnisse im eigenen Land als vorbildlich darzustellen. In seiner Rede auf dem Zweiten Petersburger Wirtschaftsforum im Juni 1998 funktionierte Lukaschenko es kurzerhand in ein »slawisches Davos« der ehemaligen Sowjetrepubliken um und empfahl den Zuhörern sein »Belarussisches Modell« als Muster für Wachstum, Stabilität und soziale Sicherheit. In deutlicher Abgrenzung von den Wirtschaftskonzepten der Jelzin-Administration plädierte Lukaschenko dabei in Breschnewschem Stil für eine »Vervollkommnung« der – zu über 80 Prozent ohnehin staatlich dominierten – Produktionsstrukturen, für verstärkten Staatsinterventionismus sowie für die staatliche »Kontrolle und Regulierung praktisch sämtlicher Wirtschaftsprozesse«.

Hier hat das Lukaschenko-Regime in jüngster Zeit zumindest verbal eine Kurskorrektur vollzogen, zu der es von Moskau in einer Mischung aus Druck und Anreizen gedrängt wurde. Ob sie sich auch in der Praxis auswirken wird, kann allerdings erst die Zukunft zeigen. Der Anreiz bestand darin, Belarus im Zuge der Wirtschaftsintegration einheitliche, das heißt niedrige innerrussische Energiepreise (Gas, Öl, Strom) und Verkehrstarife (insbesondere auf der Schiene) zu gewähren. Damit erfüllte Moskau eine von Minsk seit langem vorgetragene Forderung. Diese Maßnahme stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der belarussischen Betriebe gerade auch gegenüber ihren russischen Konkurrenten. Allerdings könnte sie auf die belarussische Wirtschaft auch wie eine Droge auf einen Abhängigen wirken, denn »niedrigere Preise führen zu hohem, unrentablem Verbrauch«. Als weiteren Anreiz überwies Russland die zweite Tranche eines Kredits über insgesamt 100 Millionen US-Dollar, der zur Stabilisierung der belarussischen Währung dienen soll.

Der politische Preis, den das Lukaschenko-Regime für diese Vergünstigungen zu zahlen hat, ist allerdings hoch: Die von Moskau seit langem angemahnten Reformen sind dazu angetan – sofern sie tatsächlich implementiert werden –, die Wirtschaftsordnung Weißrusslands tiefgreifend zu verändern. Das gilt insbesondere für den Übergang zu einheitlichen Prinzipien der Wirtschaftspolitik und zur Schaffung gleicher Bedingungen für die Wirtschaftssubjekte beider Länder auf der Grundlage der russischen Voraussetzungen. Im einzelnen richten sich die Beschlüsse der Präsidenten Putin und Lukaschenko auf die »Vereinheitlichung nationaler Normativ- und Rechtsakte in den Bereichen der tariflichen und außertariflichen Regulierung der Außenwirtschaftstätigkeit, der Steuer-, Budget-, Kredit-, Geld-, Zoll- und Währungspolitik sowie im Versicherungswesen und bei der Privatisierung von Staatseigentum«. Der erwähnte Kredit wiederum ist mit der Auflage verbunden, die monetäre Stabilität zu sichern sowie einen ausgeglichenen Haushalt zustande zu bringen. Sollvorgabe ist insbesondere die »Reduzierung ineffektiver Ausgaben, die Senkung des Umfangs staatlicher Garantien für kommerzielle Projekte« sowie die zielgerichtete Vergabe der Sozialhilfe. Die Maßnahmen zur Schaffung einheitlicher Bedingungen für wirtschaftliches Handeln in den Partnerländern könnten für das Minsker Regime einschneidende Konsequenzen haben und den Spielraum des Populisten Lukaschenko drastisch einengen – bedeuten sie doch die Annullierung der bisherigen Praxis, im Zeichen des ineffizienten »Marktsozialismus« (Lukaschenko) wettbewerbsschwache und obsolekte Wirtschaftssektoren mit Zoll- und Steuerprivilegien zu bedenken (z.B. bestimmte Industriebereiche, Landwirtschaft, Wohnungsbau) oder bei besonderen Anlässen Lohn- und Gehaltserhöhungen zu dekretieren (etwa, wie 2001 geschehen, vor wichtigen Wahlen). Die Möglichkeiten des Regimes, über solche Maßnahmen wirtschaftliche Stabilität zu simulieren und den sozialen Frieden zu sichern, beginnen zu schrumpfen.

Problematischer noch als die Anpassung der Wirtschaftsordnung ist für das Lukaschenko-Regime die angekündigte Privatisierung von Filetstücken belarussischer Staatsbetriebe zugunsten russischer Unternehmen, darunter Raffinerien, Stromwerke, Chemiekonzerne, Kunstfaserbetriebe sowie der Minsker Fahrzeughersteller MAZ. Noch im Oktober 2001 hatte Lukaschenko als wiedergewählter Präsident in seiner Botschaft an das Parlament Privatisierungen zwar grundsätzlich zugestimmt, als Adressaten aber ausdrücklich nur verlustbringende Unternehmen genannt. Gewinnbringende Objekte sollten ausnahmslos in Staatshand verbleiben. Seit Frühjahr 2002 vollzieht der Präsident auf russischen Druck hin auch hier eine Kurskorrektur und bewilligt Privatisierungen auch in profitablen Wirtschaftsbereichen. Dieses Zugeständnis dürfte motiviert sein von der materiellen Unterstützung durch russische Geschäftskreise sowie von dem nach langem Zögern schließlich doch noch gewährten Rückhalt der russischen Staatsmacht für den um seine Wiederwahl besorgten Lukaschenko.

Lukaschenko steht Privatisierungen in strategisch wichtigen Unternehmensbereichen ambivalent gegenüber. Ihr Vorteil liegt darin, dass notwendige Modernisierungsinvestitionen getätigt werden, die der belarussische Staat nicht oder nur unzureichend bereitstellen kann. Indem er aus der Not eine Tugend machte, verwies Lukaschenko auf diese positiven Aspekte, wobei er für das Jahr 2002

auf Zuflüsse von rund 500 Millionen US-Dollar hofft. Zugleich ist sich der Präsident aber durchaus bewusst: Mit der Privatisierung strategischer Unternehmen gibt er wichtige Hebel zur Sicherung seines Machtsystems aus der Hand (z.B. die Kompetenz zur Ernennung und Entlassung bis hin zu willkürlicher Strafverfolgung von Direktoren). So verwundert es nicht, dass die vielen Verhandlungen Lukaschenkos mit Leitern russischer Unternehmen bisher kaum zu konkreten Ergebnissen geführt haben. Die Unternehmer monieren Unklarheiten im Aktionärsrecht und wünschen Zusicherungen, dass ihnen der Erwerb von Aktienmehrheiten möglich sein soll. Als Minimum verlangen sie ein Vetorecht bei strategisch wichtigen Unternehmensentscheidungen (so beispielsweise Igor Makarow, Präsident des Gaskonzerns Itera, und Wagit Alekperow, Präsident des Ölkonzerns Lukoil). Lukaschenko dagegen will die Kontrollmehrheit des Staates von 50,1 Prozent zumindest im zentralen petrochemischen Bereich nicht preisgeben. Die restlichen 49,9 Prozent sollen in Anteile von jeweils maximal 10 Prozent gestückelt werden. Lukaschenko möchte offenkundig die Vorteile des dringend notwendigen Kapitalzuflusses mit der Beibehaltung der präsidialen Zugriffschancen verbinden.

Scharfe Widersprüche zwischen Moskau und Minsk kennzeichnen auch die Geld- und Währungspolitik. Zwar scheint sich Minsk mittlerweile mit der Absorption des belarussischen durch den russischen Rubel abgefunden zu haben, doch wehrt es sich energisch dagegen, dass die Moskauer Zentralbank zum einzigen Emissionszentrum wird. Denn dies käme einer Degradierung der Minsker Nationalbank zur Filiale der Zentralbank gleich. Als Alternative schlug die belarussische Seite mehrere Varianten vor, beispielsweise die Schaffung einer bargeldlosen Geldeinheit als Verrechnungsmittel zwischen den Betrieben beider Länder, die Bildung eines paritätisch besetzten Valutarats an der Spitze beider Banken oder die Konstituierung einer nach dem Muster der Europäischen Zentralbank geformten supranationalen Unionsstaat-Zentralbank als einzigem Emissionszentrum. Ein Emissionszentrum nach russischen Vorstellungen jedenfalls werde es nicht geben, hatte Lukaschenko bereits früher unterstrichen. Die Klauseln zur Wahrung der staatlichen Souveränität beider Länder, wie sie im Vertrag über die Bildung des Unionsstaats vom Januar 2000 fixiert worden waren, würden dem entgegenstehen.

Aus Moskauer Sicht sind die belarussischen Lösungsvorschläge völlig inakzeptabel: Angesichts der dominierenden Wirtschafts- und Finanzkraft Russlands besteht deren Führung ohne jede Konzessionsbereitschaft darauf, auch im Unionsstaat die uneingeschränkte Kontrolle über das Geld- und Finanzwesen in eigener Regie zu behalten. Alles andere – etwa der Druck der gemeinsamen Währung zugleich in Moskau und Minsk – käme einem »wirtschaftlichen Abenteuer« gleich. Das wäre so, heißt es in Moskau, als würden legale US-Dollar gleichzeitig in Washington, Mexiko und Tokio gedruckt. Gegen diese Lösung sprächen auch die negativen Erfahrungen mit der Existenz mehrerer paralleler Emissionszentren im GUS-Bereich 1992/93. Damals sei es zwischen den nationalen Banken zu einem »Krieg der Emission« mit der Folge inflationärer Prozesse gekommen, heißt es in Moskau. Eine Wiederholung solcher Fehlentwicklungen, bei denen sich die früheren Sowjetrepubliken faktisch den Zugriff auf Geld- und Finanzressourcen

Russlands gesichert hatten, will Moskau auch im begrenzten Rahmen des Unionsstaats keinesfalls zulassen. Mittlerweile konnten sich die Unionspartner zwar grundsätzlich darauf verständigen, ab 2005 den russischen Rubel als gemeinsame Übergangswährung zu verwenden und 2008 eine Unionswährung einzuführen, gedruckt von einem einzigen Emissionszentrum. *Charakter und Sitz* dieses Zentrums bleiben zwischen Moskau und Minsk jedoch weiter heftig umstritten und bilden einen harten Stolperstein für den anvisierten Unionsstaat.

Wie stabil ist das Lukaschenko-Regime?

Viele Beobachter – besonders aus dem Ausland – erwarteten, dass Lukaschenko nach seinem »eleganten Wahlsieg« (so der Präsident) selbstbewusst und souverän genug sein werde, den Druck auf die Opposition zu lockern. In einem ersten Statement bekundete er denn auch seine Bereitschaft, Positionen der politischen Minderheit zu berücksichtigen: »Wir leben in einem Land und haben keinen Grund, uns zu teilen«. In Wirklichkeit jedoch tat Lukaschenko, wie wir sahen, genau das Gegenteil: Die Repression gegen all jene Personen und Akteursgruppen, in denen er eine existentielle Bedrohung für den Bestand seiner Macht wahrnimmt, wurde weiter verschärft, die Herausbildung alternativer Machtzentren im Ansatz erstickt. Nur verstärkter *politischer* Druck ist nach Ansicht des Präsidenten geeignet, jenem *wirtschaftlichen* Machtverlust entgegenzuwirken, den der von Moskau erzwungene Übergang vom »staatsmonopolistischen Kapitalismus« (Arkadij Mosches) zu einer liberaleren Wirtschaftsordnung mit sich bringt.

Tatsächlich häufen sich die Anzeichen dafür, dass das Regime auf mehreren Ebenen Probleme bekommt und zugleich in der Bevölkerung und unter den Eliten an Rückhalt einbüßt. Die Kampagne-Reisen Lukaschenkos durch die russischen Provinzen, in der Jelzin-Ära ein wichtiges Mittel zur Steigerung des Ansehens beim eigenen Publikum, haben unter Putin ein abruptes Ende gefunden. Im April 2002 fiel die Popularitätsrate Lukaschenkos nach Umfragen eines unabhängigen Minsker Meinungsforschungsinstituts mit 31,1 Prozent auf einen bislang nicht gekannten Tiefstand, mit weiter sinkender Tendenz. Das Unionsstaatsprojekt, das Lukaschenkos Prestige daheim festigen sowie seinen Einfluss über die eigenen engen Grenzen hinaus steigern sollte, hat einen empfindlichen Rückschlag erlitten. Es sei schwierig, bekannte selbst Außenminister Chwostow, »sich aus heutiger Sicht und angesichts der heutigen Bedingungen vorzustellen, was der Unionsstaat einmal sein wird«. Neben solchen Zweifeln an diesem Projekt sind auch Zweifel an ihrer regimestabilisierenden Wirkung angebracht. Darüber hinaus gibt es weitere Indizien dafür, dass das Lukaschenko-Regime weniger stabil ist, als es nach außen den Anschein hat.

Koalition der Opposition

Trotz früherer inhaltlicher Kontroversen und persönlicher Ambitionen gelang es der Opposition, sich im Sommer 2001 unter Assistenz der OSZE-Mission zu sammeln und sich auf Gontscharik als einzigen alternativen Präsidentschaftskandidaten zu einigen. Dies war das erste Mal, dass die Opposition in einem

Land der GUS bei Wahlen in geschlossener Front antrat. Die Staatsmacht reagierte wütend und sprach gar von Staatsstreich-Plänen. Ihre Reaktion zeigte, dass sie von einer solchen Entwicklung völlig überrascht wurde und sich gezwungen sah, die Opposition ernst zu nehmen. Jedenfalls zog Lukaschenko die Lehre aus dem Sturz des als kongenial perzipierten und eng verbündeten Milošević: Der Präsident traf alle nur denkbaren Vorkehrungen, um der Opposition keinerlei Chancen zu wirksamer Artikulation und zu fairer Behandlung im Wahlablauf zu geben.

Für die Opposition und für die europäischen Demokratien war weniger das Abschneiden des Alternativkandidaten wichtig. Dem offiziellen Ergebnis zufolge erhielt Gontscharik 15 Prozent der abgegebenen Stimmen, tatsächlich dürften es etwa doppelt so viele gewesen sein. Angesichts der starken Behinderungen im Wahlkampf sowie der massiven Manipulation im Vorfeld und während der Auszählung war anderes nicht zu erwarten. Mit Blick auf die Zukunft entscheidender ist, dass die Pluralisierung politischer Akteure sowie ihre Fähigkeit sichtbar wurde, als relevante politische Kraft aufzutreten. Erstmals konnte die Opposition unter Beweis stellen, dass sie zu einer Kultur des Kompromisses und der Zusammenarbeit jenseits aller programmatischen Differenzen fähig war. Schon jetzt trifft der »Konsultativrat der Oppositionellen Politischen Parteien«, dem alle relevanten Formationen christlich-nationaler, liberaler, sozialdemokratischer und reformkommunistischer Prägung angehören, Vorbereitungen für ein gemeinsames Zusammengehen bei den Kommunalwahlen im März 2003. Gewiss sollten Stärke und Einfluss der Oppositionsparteien nicht überschätzt werden. Ihr Rückhalt in der Bevölkerung ist begrenzt, und teilweise nahmen sie nach den Präsidentschaftswahlen ihre wechselseitigen Grabenkämpfe wieder auf. Dennoch gibt die Erfahrung, als politische Gegenströmung mit alternativer Orientierung zu geschlossenem Auftreten grundsätzlich fähig zu sein und das Lukaschenko-Regime damit in Bedrängnis gebracht zu haben, Mut für die Zukunft: »Eine Koalition nationaler und demokratischer Kräfte gegen den amtierenden Präsidenten ist ein neues Phänomen in der belarussischen Kultur.« So gesehen hat der Wahlkampf durchaus eine neue politische Lage in Belarus geschaffen.

Neben der Formierung der Opposition in Belarus ist auch eine engere russisch-weißrussische Zusammenarbeit zwischen hochrangigen liberalen Oppositionspolitikern aus Parteien und Fraktionen beider Länder zu beobachten. Solche länderübergreifenden Kontakte hatte es bisher im wesentlichen nur zwischen Pro-Lukaschenko-Kräften gegeben (auf russischer Seite: die KP Sjuganows und die LDPR Schirinowskijs). Treffen zwischen demokratischen Formationen beider Seiten sollen permanenten Charakter erhalten und werden Exponenten der belarussischen Opposition auch in die russischen Regionen führen. Vor diesem Hintergrund unterzeichnete Rechtsliberalen-Chef Nemzow mit seinem belarussischen Kollegen Lebedko von der Vereinigten Bürgerpartei ein Dokument »Die Vision der Rechten von den belarussisch-russischen Beziehungen«, dessen Kern die Perspektive einer Wirtschaftsintegration bildet. Dieses Konzept, das Nemzow zufolge intern zu 90 Prozent auch von Putin vertreten wird, erteilt allen Unionsstaatsvarianten Lukaschenkos eine klare Absage.

Unsichere Nomenklatur

Im Zuge der Kampagne vor den Präsidentschaftswahlen wurde deutlich: Zwar kann sich Lukaschenko auf einen harten Kern von Anhängern unter den Eliten verlassen. Die Nomenklatur ist jedoch keine geschlossene Klasse. Große Teile zeigen wenig Interesse an Lukaschenkos Politik der Integration mit Russland, zumal sie in einem Unionsstaat ihre Posten verlieren oder zur Teilelite in einer der Provinzen Großrusslands absinken würden. Darüber hinaus sind es weniger persönliche Loyalität zu Lukaschenko oder ideologisch-programmatische Zustimmung zu seiner Politik, die die Nomenklatur in ihrer Mehrheit am Präsidenten festhalten lässt. Sie wird vielmehr durch Furcht vor einem Verlust des Arbeitsplatzes und vor der Unberechenbarkeit des Präsidenten bei der Stange gehalten, der gegen Dissens und Opposition mit harten Strafmaßnahmen vorgeht. Eine breite Palette entsprechender Sanktionen spricht nicht für die Stärke des Regimes, sondern für Unsicherheit über seine Zukunft. Einige Beispiele:

Die Entlassung des langjährigen Chefs der Präsidialverwaltung, Mjasnikowitsch, dem Ambitionen auf den Präsidentenposten und entsprechende Kontakte nach Moskau nachgesagt wurden. Mjasnikowitsch wurde von Lukaschenko anschließend zum Präsidenten der Akademie der Wissenschaften Weißrusslands ernannt. Innerhalb der früheren Leitung und der Akademiemitgliedschaft wurde gegen die Ernennung heftig protestiert, denn eigentlich hatte ihr die Wahl zugestanden.

Häufige Rotation in Ministerien, Komitees und staatlichen Agenturen sowie Fernsehübertragungen von Kabinettsitzungen, bei denen Lukaschenko Ministerpräsident Nowitzkij, die Minister und sogar KGB-Chef Jerin einer ebenso scharfen wie erniedrigenden Kritik unterzieht. Angesichts des permanenten ökonomisch-sozialen Abschwungs unter Lukaschenko werden diese öffentlichen Maßregelungen auf das breite Publikum kaum Eindruck machen.

Verurteilung erfolgreicher Betriebsdirektoren zu mehrjährigen Haftstrafen, unter dem Vorwand von Korruption und Amtsmissbrauch, in Wirklichkeit jedoch, weil sie dem Präsidenten gefährlich wurden. Betroffen waren in jüngerer Zeit Michail Leonow, Direktor des Minsker Traktorenwerks, und Leonid Kalugin, Leiter eines Großbetriebs zur Herstellung von Kühlschränken. Kalugin war zur Präsidentschaftswahl angetreten, Leonow hatte mit ähnlichen Gedanken gespielt, dann aber Gontscharik unterstützt.

Selbst im systemkonformen Parlament erhebt sich vereinzelt, aber durchaus vernehmbar Kritik. So monierte Oberhaussprecher Woitowitsch öffentlich die Neigung der Lukaschenko-Administration, in großer Zahl Präsidialdekrete zu erlassen und damit die parlamentarischen Gesetzgebungskompetenzen grob zu übergehen. Inhaltlich wandte sich die Kritik gegen Regierungsvorlagen, darunter Gesetzesentwürfe zu so relevanten Fragen wie Auslandseinsätze belarussischen Militärs, Modalitäten der Arbeit religiöser Organisationen, Kompetenzen im Bereich des Binnenhandels, Kontrolle der Ergebnisse von Meinungsumfragen.

Aus sich selbst heraus wird die Nomenklatur voraussichtlich keine personellen oder programmatischen Alternativen entwickeln. In ihrer Mehrheit scheint sie

aber durchaus geneigt, bei entsprechenden Signalen aus Moskau einen Wechsel des Regimes mitzutragen. Wirtschaftsfachmann und Ex-Außenhandelsminister Marinitsch, der sich im Präsidentschaftswahlkampf auf die Seite der Opposition geschlagen hatte, steht hier exemplarisch für einen Großteil von Mitarbeitern in Ministerien, Verwaltung und Wirtschaft, in den Banken, Forschungseinrichtungen und Behörden.

Wirtschaftlicher Niedergang

Zusätzliche Probleme schafft dem Regime der anhaltende ökonomisch-soziale Niedergang des Landes. Zwar ist Belarus mit 813 Millionen US-Dollar nur relativ gering verschuldet, da sich internationale Kreditgeber stark zurückhalten. Dafür gelten 60 Prozent der Betriebe als unrentabel, 37 Prozent arbeiten auf Halde. Die auch weiterhin kollektiv geprägte Landwirtschaft ist chronisch unterkapitalisiert, und es mangelt an Treibstoff und teilweise auch an modernem Gerät; knapp die Hälfte der Agrarbetriebe schreibt rote Zahlen. Immer wieder kommt es zu Verzögerungen bei der Auszahlung von Löhnen und Gehältern: Die Spielräume des Staatsbudgets zur Subventionierung notleidender Wirtschaftssektoren sind begrenzt – nicht zuletzt deshalb, weil sich Belarus im Kontext des Unionsvertrags gegenüber Russland zur Einhaltung der Budgetdisziplin und zur Schaffung einheitlicher Bedingungen für die Wirtschaftssubjekte beider Länder verpflichtet hat. Als Folge dieser Entwicklungen kommt es immer häufiger zu Kürzungen in Bildung und Wissenschaft, Gesundheit und Kultur, entstehen Probleme bei den Pensionszahlungen.

Mangelnder Kapitalzufluss

Möglicherweise könnte der Zufluss russischen Kapitals, sollte er tatsächlich erfolgen, die Innovationsdefizite in Belarus wenigstens teilweise mildern. Insgesamt hatten ausländische Direktinvestitionen in Belarus während der Jahre 2000 und 2001 mit 116 bzw. 100 Millionen US-Dollar einen relativ geringen Umfang; westliche Kapitalzuflüsse, die inzwischen auch von Lukaschenko als notwendig für die Modernisierung der belarussischen Wirtschaft angesehen werden, machen insgesamt nur 550 Millionen US-Dollar aus. Zum Vergleich: Polen und Litauen konnten 8,3 Milliarden bzw. 379 Millionen US-Dollar (2000) sowie 7 Milliarden bzw. 600 Millionen US-Dollar (2001) an ausländischen Direktinvestitionen anziehen. Von allen europäischen Transformationsländern erhält Belarus am wenigsten Auslandsinvestitionen. Eine Reihe westlicher Unternehmen hat ihre Zelte sogar wieder abgebrochen, so 1999 die Ford-Autowerke: Die unberechenbaren politischen und institutionellen Rahmenbedingungen, die das Lukaschenko-Regime setzt, schlagen stärker zu Buche als die Vorteile, die Belarus für erfolgreiches Wirtschaften grundsätzlich bietet. Als Vorzüge gelten »die zentrale Lage des Landes, billige und qualifizierte Arbeitskräfte, insbesondere die niedrige Kriminalitätsrate und ein leichter Zugang zu den russischen Märkten«. Negativ wirkt sich schließlich die Tatsache aus, dass die Internationalen Finanzinstitutionen ihr Belarus-Engagement im Frühjahr 2002 entweder überhaupt stornierten (IWF) oder auf die Förderung kleiner und mittlerer Betriebe sowie auf Projekte im Gesundheits-, Sozial- und Umweltbereich reduzierten. Für den Währungsfonds gab die ungenügende Umsetzung gemeinsam vereinbarter Reformschritte den

Ausschlag; Weltbank und Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD), die die Gestaltung ihrer Beziehungen in engem Zusammenhang mit dem Stand des Verhältnisses EU–Belarus sieht, verwiesen darüber hinaus auf demokratische Defizite in Belarus. Das hatte insofern seine Logik, als die EBRD laut Artikel 1 ihrer Satzung ausdrücklich nur solche Staaten fördert, die auf den Säulen Mehrparteien-Demokratie, Pluralismus und Marktwirtschaft gründen. Gleichwohl haben die Internationalen Finanzinstitutionen ihre Zelte in Belarus nicht völlig abgebrochen. Sie verharren abwartend und beobachtend, um unter gewandelten Umständen rasch aktiv werden zu können.

Ein kompromittierender Partner für Moskau

Bislang hatte das Lukaschenko-Regime Legitimität und Stabilität größtenteils aus seinem engen Verhältnis zu Russland und seiner – tatsächlichen oder nur verbalen – Unterstützung der Politik Moskaus bezogen. Die Periode grundsätzlichen Einvernehmens scheint nun ihrem Ende entgegenzugehen: Neben den scharfen Kontroversen über den Charakter des Unionsstaats tragen weitere Irritationen in Moskau dazu bei, dass es für das Lukaschenko-Regime eng werden könnte. Einige Beispiele:

Bemerkenswerterweise gehört Belarus zu den zehn größten Waffenexporteuren der Welt. Zuletzt brandmarkten die USA Lieferungen von Waffen und Ersatzteilen, darunter das moderne Anti-Flugkörper-Raketensystem S-300, sowie entsprechende Ausbildungshilfen Weißrusslands für die Luftabwehr des »Schurkenstaats« Irak. Sollten sich dies Anschuldigungen als begründet erweisen, könnte das indirekt auch die Reputation Russlands beschädigen, sind doch die Militärs und die militärindustriellen Komplexe beider Länder eng miteinander verzahnt.

Anstoß für Moskauer Irritationen bietet auch das Schicksal verschwundener hochrangiger Politiker Weißrusslands und die – bislang freilich nicht endgültig bewiesenen – Vorwürfe, das Lukaschenko-Regime habe deren Beseitigung angeordnet und mit Hilfe sogenannter Todesschwadronen in die Tat umgesetzt. Im Rahmen des Empfangs, den Putin zum Abschluss der Staatsduma-Sitzungsperiode gab, überreichte Boris Nemzow dem Präsidenten Anfang Juli 2002 eine Petition der Witwen der Verschwundenen, verbunden mit der Bitte um Aufklärungshilfe. Unterzeichnet war die Petition von fünf Fraktionsvorsitzenden, die die Mehrheit der Staatsduma repräsentieren: neben Nemzow Oleg Morosow von den Regionen Russlands, Wjatscheslaw Wolodin von Vaterland/Ganz Russland, Wladimir Pechtyn von Einheit und Grigorij Jawlinskij von Jabloko. Nemzow zufolge versprach Putin, die – für Lukaschenko höchst peinliche – Angelegenheit bei seinem belarussischen Kollegen zur Sprache zu bringen und russische Hilfe bei der Aufklärung anzubieten. Wenig später soll auch der französische Staatspräsident Chirac seinen russischen Amtskollegen während ihres Treffens in Sotschi auf die Verschwundenen angesprochen haben.

Obwohl die angeführten Indizien an der dauerhaften Stabilität der Regierung Lukaschenko zweifeln lassen, ist in naher Zukunft mit einem Regimewechsel nicht zu rechnen – weder nach polnischem Modell (Rund-Tisch-Übereinkunft) noch nach rumänischem (gewaltsamer Sturz des Diktators), noch nach jugoslawischem (Abtritt nach demokratischen Wahlen). Dabei werden die Spielräume

Lukaschenkos fühlbar enger, sein streng autoritäres, am Sowjetmodell orientiertes persönliches Regime passt auch nach Osten hin nicht mehr in die politische Landschaft. Die Formierung der Opposition im Lande, die Unzuverlässigkeit der Nomenklatur, der weitere Niedergang der Wirtschaft sowie schließlich die wachsende Skepsis und Kritik in Moskau – all dies könnte sich zu einer kritischen Masse verdichten und die Machtstellung des Präsidenten ernsthaft bedrohen. Diese Bedrohung könnte insbesondere dann brisant werden, wenn die demokratische Opposition und unzufriedene Teile der Nomenklatur zusammenwirken und sich Moskau als funktionierende, kooperative Alternative anbieten. Lukaschenko scheint solche Gefahren zu spüren, wie seine umfassende, verschärfte Repression sowie seine öffentlichen Andeutungen unterstreichen, dass neben westlichen auch russische Geheimdienste gegen ihn agieren.

Westliche Politik sollte diese Zuspitzungen in Rechnung stellen und auf mehrere Entwicklungsvarianten vorbereitet sein, darunter auch auf einen friedlichen Regimewechsel. Wie gestalten die EU sowie die in ihr wirkenden politischen und gesellschaftlichen Kräfte ihre Politik gegenüber Belarus? Welche Schwerpunkte könnten sie in ihrer zukünftigen Strategie setzen – nicht zuletzt im Kontext der Perspektive einer strategischen Partnerschaft mit Russland?

Uta Zapf*

Belarus als Thema von OSZE, EU und Europarat

Möglichkeiten und Grenzen der Einflussnahme internationaler Organisation

Lassen Sie mich zunächst ein paar Worte zu meiner Person und meinem Engagement in Bezug auf Belarus sagen: Seit im Jahre 1995 eine deutsch-belarussische Parlamentariergruppe gegründet wurde, bin ich deren Mitglied, zunächst als stellvertretende Vorsitzende, seit 1998 als Vorsitzende. Die Parlamentariergruppe ist klein, arbeitet aber mit großem Interesse trotz eingeschränkter Kontakte seit dem Referendum 1996 in Belarus und der konstitutionellen Krise wegen der Entmachtung des belarussischen 13. Obersten Sowjet durch Lukaschenko. 1996, kurz vor dem Referendum Lukaschenkos, fand unsere erste und letzte offizielle Delegationsreise statt.

1997 beschloss der Deutsche Bundestag den entmachteten 13. Obersten Sowjet weiterhin als legitimes Parlament von Belarus anzuerkennen. Dieser Beschluss gilt bis heute, obwohl im Jahr 2000 ein neues Parlament gewählt wurde. Die Wahl dieses Parlaments war gekennzeichnet von Manipulationen und Fälschungen sowie Behinderung der Opposition. Unsere Arbeit bezog sich deshalb anfänglich ausschließlich auf die Unterstützung der Opposition. Eine Delegation des 13. Obersten Sowjet wurde 1998 nach Bonn eingeladen. Nach der Wahl des neuen Parlamentes im Jahr 2000 kam eine gemischte Parlamentariergruppe aus neuem und altem Parlament im Rahmen eines Austauschprogrammes nach Berlin. Unter Betreuung von Botschafter Wieck, damals Leiter der OSZE-Mission in Minsk, fand eine lebhafte bis heftige Diskussion statt.

Wir haben allerdings auf vielen Ebenen Kontakte und Dialog mit Menschen aus Belarus gesucht. So haben wir Gruppen von Journalisten, Jugendlichen, Studenten und Frauen aus Belarus eingeladen und Informationen ausgetauscht. Wir haben in Zusammenarbeit mit der Friedrich-Ebert-Stiftung und anderen Stiftungen an Demokratisierungsseminaren in Minsk und Deutschland teilgenommen und mit Nichtregierungs-Organisationen aus Weißrussland und Deutschland, – besonders Tschernobylinitiativen – zusammengearbeitet. Bei einem Besuch in Minsk habe ich an der staatlichen Universität einen Vortrag über die Europäische Union gehalten.

Als OSZE-Parlamentarierin bin ich seit 1998 Mitglied der ad-hoc Working Group on Belarus und seit 2001 deren Vorsitzende als Nachfolgerin von Adrian Severin. Mandat dieser Working Group ist die Unterstützung der Demokratisierung und

*) *Uta Zapf* ist Mitglied des Deutschen Bundestages und Vorsitzende der Ad Hoc Working Group on Belarus der Parlamentarierversammlung der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Der Vortrag, dem das hier dokumentierte Manuskript zu Grunde lag, wurde am 4. Februar 2003 gehalten.

die Beobachtung der Entwicklung im Land. *Kriterien* sind die Befugnisse des Parlamentes, Betätigungsfreiheit der Opposition, Medienfreiheit und Wahlgesetzgebung und –praxis.

Und nun zu den internationalen Organisationen EU, Europarat und OSZE.

Europäische Union

Der Ansatzpunkt der Beziehung zu den jeweiligen Organisationen beruht auf sehr unterschiedlichen Bedingungen.

Belarus gehört zu den Neuen Unabhängigen Staaten (NUS), die aus der ehemaligen UdSSR entstanden sind. Die Politik der EU gegenüber diesen Staaten beruht auf dem Prinzip der Integration, um Stabilität und Frieden im Gemeinsamen Haus Europa zu schaffen. Im Mittelpunkt steht die Entwicklung der Ökonomien, um den Transformationsländern neue Marktchancen zu ermöglichen.

Die Entwicklung von Staatsökonomien zu freien und sozialen Marktwirtschaften und zu Wettbewerbsfähigkeit wird als entscheidend für ihre soziale Entwicklung angesehen. Probleme der Transformation wie Arbeitslosigkeit und sinkender Lebensstandard sollen mit Hilfsprogrammen gemildert werden.

Grundlage für diese Hilfsprogramme sind die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA). Belarus unterzeichnete dieses Abkommen am 3. Juni 1995 (das Interimsabkommen am 25. März 1996), es wurde noch nicht ratifiziert. Die Verfassungskrise im Jahr 1996 verhinderte eine positive Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der EU und Belarus.

Die PKA beinhalten international vereinbarte Normen hinsichtlich der Menschenrechte und Demokratie als Grundlage für die Beziehungen zwischen der EU und dem Partnerland. Indem sie die politische Souveränität und die parlamentarische Demokratie betonen, helfen sie dem Partnerland bei seinem Demokratisierungsprozess. Darüber hinaus nehmen sie Bezug auf die Achtung der demokratischen Prinzipien und Menschenrechte, die vor allem in der Schlussakte von Helsinki und der Charta von Paris für ein neues Europa definiert sind. Schließlich führen sie Mechanismen für einen regelmäßigen politischen Dialog ein, der auch Fragen der Demokratie und Menschenrechte einbezieht.

Belarus ist das einzige NUS-Land, das kein Interims- und kein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen hat. Die Verhandlungen wurden im Februar 1997 eingestellt.

Nach der Verfassungskrise 1996 und vergeblichen Vermittlungsversuchen von EU, OSZE und Europarat beschloss der Allgemeine EU-Rat am 15. September 1997 Einschränkungen der Zusammenarbeit mit Belarus. So wurden offizielle Kontakte nur noch über den Vorsitz oder die Troika ermöglicht, die Ratifizierung des PKA und des Interimsabkommen wurde ausgesetzt, der Beitritt zum Europarat wurde nicht unterstützt.

Gleichzeitig signalisierte der Beschluss des Rates den Willen der EU, Demokratisierung weiterhin zu unterstützen und insbesondere die Einrichtung einer OSZE-Mission in Minsk zu fordern.

TACIS-Programm

Im September 1997 schränkte die EU die Programme zur technischen Unterstützung in Belarus auf regionale Programme, zum Beispiel das Programm zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und für nukleare Sicherheit und auf Programme, die dem Demokratisierungsprozess direkt zugute kommen sowie humanitäre Hilfsprogramme ein.

Ein ad-hoc Programm in Höhe von 5 Million Euro kommt der Zivilgesellschaft zugute. Der Tacis-Ausschuss befürwortete ein solches Vorhaben im Februar 1998. Die Kommission legte das Programm zur Entwicklung der Zivilgesellschaft Ende März 1998 vor. Erste Gespräche zwischen Kommission und dem nationalen Tacis-Koordinator fanden im Juni 1998 statt, wurden jedoch wegen des Konfliktes um die Botschaften (Drosdy-Konflikt) ausgesetzt. Erst 1999 konnte eine Einigung erzielt werden.

Im Rahmen des Demokratisierungsprogramms findet eine Unterstützung für die Zivilgesellschaft, vor allem von Nicht-Regierungsorganisationen im Bereich der Menschenrechte statt. Im Rahmen des Tacis-Programms entwirft die EU zur Zeit eine neue Länderstrategie.

Vor den Präsidentschaftswahlen verstärkte die EU ihr Engagement, um mit einer sogenannten Benchmark-Strategie Anreize zu setzen, zu Fortschritten im Demokratisierungsprozess zu kommen.

Nachdem die Parlamentswahlen im Jahre 2000 nicht nach den OSZE-Standards als fair und frei bezeichnet werden konnten, suchte man mit dieser Strategie einen Ansatz bei den Präsidentschaftswahlen, eine möglichst faire und freie Durchführung der Wahlen zu erreichen und damit neue Perspektiven für einen politischen Dialog zu eröffnen. Wirkung hat dieses Angebot nicht entfaltet.

Im März 2002 wurden Grundlinien zur Neuausrichtung der EU-Belarus-Politik verabschiedet. In Zukunft sollte auch mit der Belarus-Führung und mit der Nationalversammlung ein kritischer Dialog geführt werden, allerdings unter Beibehaltung der bisherigen Beschlüsse und Instrumente.

Die EU hat Belarus immer wieder die Hand ausgestreckt. Bisher leider vergeblich.

Weder Sanktionsmaßnahmen noch positive Angebote in einer "sticks-and-carrots"-Strategie haben dazu geführt, dass die politischen Konditionen erfüllt wurden. Die Selbstisolation von Belarus hat nach den Präsidentschaftswahlen eher zugenommen. Weder gab es nennenswerte Fortschritte bei der Wahlgesetzgebung noch bei der Entwicklung der Kompetenzen der Nationalversammlung. Die Gewerkschaften wurden "diszipliniert" und die Medien weiter verfolgt. Das in Arbeit befindliche Mediengesetz gibt bisher auch keinen Anlass zum Optimismus. Von Rechtsstaatlichkeit ist Belarus meilenweit entfernt.

Einziger Lichtblick ist das Ende der Krise um die OSZE-Mission in Minsk. Ob das Visum-Verbot der EU vom November 2002 hier eine ausschlaggebende Rolle gespielt hat, ist schwer zu beurteilen. Wahrscheinlich ist, dass ein ganzes Bündel von Faktoren zusammenspielt: Die sich zuspitzende wirtschaftliche Krise, der Druck aus Russland, aber auch die bevorstehende EU-Osterweiterung, die Belarus in weitere Isolation treibt, mögen eine größere Rolle gespielt haben, als wir ablesen können.

OSZE

Die Grundlagen der Beziehung von Belarus zur OSZE sind strukturell anderer Natur als bei der EU. Nach der Erlangung der Souveränität 1991 war Belarus automatisch Mitglied der Organisation und damit deren Werte und Prinzipien verpflichtet. Die Grundakte von Helsinki und die Charta von Paris sind auch für Belarus politisch bindende Dokumente.

In den Beziehungen zur OSZE spielt daher die Verfassungskrise von 1996 eine ausschlaggebende Rolle. Nach der Entmachtung des frei gewählten 13. Obersten Sowjet und der Einsetzung eines handverlesenen Parlaments 1997 drängte die OSZE auf die Einrichtung einer Mission in Minsk.

Anfang 1998 wurde die Advisory and Monitoring Group (AMG) in Minsk eingerichtet. Leiter der Mission war Botschafter Hans Georg Wieck. Mandat war, in Zusammenarbeit mit den weißrussischen Behörden und anderen internationalen Organisationen folgende Aufgaben zu erledigen:

- Unterstützung der weißrussischen Behörden bei der Förderung demokratischer Einrichtungen und bei der Einhaltung anderer OSZE-Verpflichtungen.
- Überwachung dieses Prozesses und Berichterstattung.

Die Advisory and Monitoring Group war die erste OSZE Mission, bei der Verpflichtungen hinsichtlich der menschlichen Dimension im Vordergrund standen.

Eine Schlüsselrolle spielte dabei auch der Gipfel von Istanbul 1999, bei dem Präsident Lukaschenko mühsam dazu gebracht werden konnte in Punkt 22 der Erklärung Verpflichtungen zum politischen Dialog mit der Opposition, zur Rechtsstaatlichkeit und Medienfreiheit zu unterzeichnen.

Botschafter Wieck und die OSZE-Mission in Minsk haben im Vorfeld der Parlamentswahlen am 15. Oktober 2000 intensive Bemühungen unternommen, auf freie und faire Wahlen hinzuwirken und damit die Verfassungskrise zu lösen. Die Aufgabe war wahrhaft gigantisch. Die vorliegenden Wahlgesetze konnten keine freien und fairen Wahlen gewährleisten. Trotz intensiver Beratung der Administration gelang es nur marginale Verbesserungen durchzusetzen. Die Opposition wurde von Lukaschenko unter Druck gesetzt und erhielt keinen Zugang zu den staatlichen Medien. Ein unter großen Anstrengungen von Botschafter Wieck ausgehandeltes Abkommen zwischen Lukaschenko und den Oppositionsparteien zum Medienzugang trat nie in Kraft. Der Dialog zwischen Regierung und Opposition wurde von Lukaschenko zum "großen gesellschaftlichen Dialog" pervertiert,

in dem nicht nur die Opposition Dialogpartner sein sollte, sondern alle (und vor allem Lukaschenko-treue) gesellschaftlichen Verbände und Organisationen.

So gipfelte denn auch dieser Konflikt im weitgehenden Boykott der Wahlen durch die Opposition. Einzig die Sozialdemokraten um Statkievich beteiligten sich und wurden dafür vom Rest der oppositionellen Parteien "abgestraft".

Dies wirft ein weiteres Schlaglicht auf ein gravierendes Problem, mit dem die AMG zu kämpfen hatte: die politische Unreife und tiefe Zerstrittenheit der oppositionellen Parteien. Es ist wahrhaftig eine der größten Leistungen von Botschafter Wieck, dass es ihm gelang, den uneinigen, verfeindeten Haufen an einen Tisch zu bekommen. Es gelang ihm, sie zu einem "Rat oppositioneller Parteien" zusammenzuschließen, die Abreden trafen und (jedenfalls meist) mit einer Stimme sprachen.

Hier liegt aber auch der Grund für Lukaschenkos abgrundtiefe Abneigung, ja Hass gegen die Mission und Botschafter Wieck. Gesteigert wurde diese Abneigung noch dadurch, dass es der AMG gelang, ein Netzwerk von unabhängigen, nationalen Wahlbeobachtern aufzubauen, deren Arbeit und Wahlanalysen die zahlreichen Manipulationen bei den Parlamentswahlen offenbar machten. Lukaschenko beschuldigte Botschafter Wieck der geheimdienstlichen Tätigkeit und der Verschwörung gegen Belarus.

Obwohl es keine volle Wahlbeobachtung durch OSZE/ODHIR gab, sondern nur eine "Technical Assessment Mission" sowie 194 internationale Beobachter und Beobachter der Parlamentarischen Troika aus EU, OSZE und Europarat, war klar, dass diese Wahlen nicht frei, fair und transparent durchgeführt wurden.

Ein Ansatzpunkt für ein verbessertes Verhältnis zwischen EU, Europarat und OSZE war damit nicht gegeben.

Was folgte, war ein Streit um die Anerkennung des neugewählten Parlamentes. Die nun gewählte Nationalversammlung beanspruchte den Sitz in der OSZE-Parlamentarierversammlung (und in der Parlamentarischen Versammlung der NATO). Dieser Sitz wurde ebenso von den Delegierten des 13. Obersten Sowjet beansprucht.

Dieser Konflikt entwickelte sich auch zu einem Konflikt *innerhalb* der Parlamentarierversammlung, der sich aufs innigste vermengte mit dem eskalierenden Konflikt um die AMG. Auch nachdem die reguläre Amtszeit des 13. Obersten Sowjet abgelaufen war, beanspruchte diese Delegation weiterhin, das einzig legitime gewählte Parlament zu sein. Die Situation in der Parlamentarischen Versammlung der OSZE ist bis heute offen. Der Sitz für Belarus ist bis heute vakant.

Zeitgleich nahmen die Schikanen Lukaschenkos gegen die Minsker Mission zu. Botschafter Wieck erhielt keinen Zugang mehr zur Administration. Gleichzeitig warf man ihm mangelnde Absprachen mit der Regierung vor und wertete dies als Verstoß gegen das Mandat. Wiederholt drohte Lukaschenko in unmäßiger Wortwahl die Schließung der Mission an.

Etwas gemäßigter in der Wortwahl war Außenminister Chostow. Trotzdem weigerte er sich bei einem Besuch der Working-Group, uns in Anwesenheit von Bot-

schafter Wieck zu treffen. Auf unsere Weigerung hin bot er mir als Vorsitzenden ein Vier-Augen-Gespräch an, das ich ablehnte. Später entschuldigte er sich schriftlich bei mir, dies alles sei ein "Missverständnis" des Apparates gewesen.

Ende 2001 lief die Amtszeit von Botschafter Wieck ab, sein Visum wurde nicht verlängert. Obwohl die Mission bisher zeitlich nicht begrenzt war, wurde deutlich, dass alles auf ihr "Aushungern" angelegt war. Der Vorschlag für die Nachfolge Wiecks wurde nicht angenommen, sondern eine Neuverhandlung des Mandates verlangt. Während ein Visum der internationalen Mitarbeiter nach dem andere auslief und diese das Land verlassen mussten, zogen sich die Verhandlungen um das Mandat zäh hin oder stockten ganz. Ein Tauziehen über ein ganzes Jahr begann.

Die OSZE bekundete wiederholt ihre Bereitschaft zur Normalisierung ihrer Beziehungen zu Belarus. Portugal als OSZE-Vorsitz 2002 signalisierte mehrfach, dass die OSZE eine einvernehmliche Lösung des Konfliktes um die Zukunft der AMG in Minsk anstrebt und dabei durchaus zu Kompromissen bereit sei. Eine OSZE-Präsenz in Minsk mit neuem Namen, neuem Personal und ergänztem, möglicherweise auch modifiziertem Mandat mit jährlicher Verlängerung könne durchaus die Zustimmung aller OSZE-Teilnehmerstaaten finden.

Am 8. März 2002 ernannte der portugiesische Außenminister da Gama Botschafter a.D. Heyken zum "Special Envoy for matters related to the co-operation with Belarus". Die Tatsache der Ernennung wurde dem Botschafter von Belarus bei der OSZE in Wien, Gaisenak, mit dem Hinweis mitgeteilt, dass nach Abschluss vorgesehener Gespräche Heykens in Wien und Minsk über die zukünftige Programmarbeit der Mission dessen Ernennung zum Leiter der AMG vorgesehen sei. Belarus hatte damit die Chance einer gesichtswahrenden Lösung erhalten. Mit der Auswahl dieses deutschen Diplomaten, der Belarus seit vielen Jahren freundschaftlich verbunden ist, war die OSZE dem belarussischen Wunsch nach Ernennung eines erfahrenen und dialogfähigen deutschen Diplomaten zum Nachfolger von Botschafter Wieck als Leiter der Mission entgegengekommen. Botschafter Heyken und der Vertreter von Belarus bei der OSZE Gaisenack haben in mehreren informellen Gesprächen in Wien wertvolle Vorarbeit für ein mögliches Arbeitsprogramm, dass das bestehende Mandat der Mission ergänzen könnte, geleistet. Eine offizielle Reaktion der belarussischen Führung auf die Ergebnisse dieser Gespräche und auf das OSZE-Angebot eines Dialogs zwischen der belarussischen Regierung und Botschafter Heyken über künftige Projekte der Mission in Minsk hat es aber nicht gegeben.

Nachdem Belarus monatelang die OSZE-Angebote übergangen hatte, stellte der Vorsitz eine Situation fest, die für die EU handlungsrelevant war. Auf hoher Ebene forderten die EU-Außenminister am 21. Oktober die belarussische Führung auf, den Weg der Konfrontation zu verlassen (z.B. Verlängerung der Akkreditierung der letzten ausländischen AMG-Mitarbeiterin bzw. die Akkreditierung des Nachfolgers, umgehende Gespräche über eine künftige OSZE-Präsenz in Belarus). Für den Weigerungsfall kündigten sie weitere Maßnahmen an. Nach Ausbleiben konkreter Fortschritte und der Ausweisung auch der letzten internationalen AMG-Mitarbeiterin beriet die EU am 19. November 2002 über Visa-

restriktionen für belarussische Spitzenfunktionäre. Die Annahme der vorbereiteten Ratsschlussfolgerungen scheiterte jedoch am Widerstand Portugals. Vierzehn EU-Mitgliedsstaaten (ohne Portugal) trafen daraufhin eine politische Vereinbarung zur Einreiseverweigerung für acht Angehörige der belarussischen Führungsspitze: Die Sanktionen gegen den Präsidenten, den Premierminister, den Chef der Präsidialadministration, Außen-, Verteidigungs- und Innenminister sowie Justizminister und KGB-Chef wurden durch Einstellung in das Schengen-Informationssystem am 26. November 2002 wirksam.

Beim Gipfeltreffen mit dem russischen Präsidenten Putin am 27. November 2002 verkündete Lukaschenko Bereitschaft zu sofortigen Verhandlungen mit der OSZE über eine Präsenz in Minsk. Dies wurde auf dem OSZE-Ministertreffen am 6./7. Dezember 2002 in Porto durch Außenminister Chwostow bestätigt. Am 11. Dezember 2002 begannen Verhandlungen in Wien. Diese mündeten am 30. Dezember 2002 in die Vereinbarung eines neuen Mandats (Schließung der AMG zum 31. Dezember 2002, Eröffnung OSZE-Büros am 1. Januar 2003).

Die Arbeitsgruppen der EU zu Osteuropa und Zentralasien (COEST) und zur OSZE (COSCE) beschlossen am 14. Januar 2003, die Aufhebung der Sanktionen allein an die Frage des OSZE-Büros zu knüpfen (keine weitergehenden politischen Forderungen, keine graduelle Rücknahme der Sanktionen). Entscheidend waren also die Herstellung der vollen Arbeitsfähigkeit des Büros und dessen ungehinderte Tätigkeit (zeitlich nicht spezifizierte Bewährungsprobe). Der Politische und Sicherheitspolitische Ausschuss auf der Ebene Politischer Direktoren verständigte sich am 20./21. Januar 2003 darauf, dass der neue Missionsleiter die Arbeitsfähigkeit feststellen müsse.

Nachdem die Ausschreibungsfrist für den Missionsleiterposten am 21. Januar 2003 endete, schlug der niederländische Vorsitz Botschafter a.D. Heyken als Leiter des Büros vor. Die Ernennung erfolgte am 30. Januar 2003, nachdem die belarussische Regierung am 29. Januar 2003 Einverständnis signalisiert hatte. Die Arbeitsaufnahme des neuen Leiters in Minsk ist für den 10. Februar 2003 geplant.

Damit ist der Streit und die Minsker Mission vorläufig beigelegt und es wird wesentlich darauf ankommen, wie die Mission wirklich arbeiten kann.

Das neue Mandat und das Memorandum of Understanding bieten genügend Raum für eine positive Arbeit. Es enthält gegenüber dem alten Mandat eine Erweiterung, die von Belarus schon lange gewünscht wurde. Wirtschafts- und Umweltaktivitäten kommen als neue Aufgabe hinzu.

Die Kritik von Oppositionsgruppen in Belarus, die OSZE habe sich Lukaschenkos Wünschen unterworfen, ist falsch. Ökonomische und ökologische Aktivitäten bieten die Chance, breitere Wirkungsfelder in die zivile Gesellschaft hinein zu erschließen.

Ich fahre von diesem Kolloquium direkt nach Minsk. Aufgabe dieses Besuchs der Working-Group on Belarus ist es, einen Bericht für den Ständigen Ausschuss der

OSZE-Parlamentarierversammlung Ende Februar vorzulegen. Dort wird über die Vergabe des Sitzes an die Delegation der Nationalversammlung entschieden.*

Beide Themen – Sitz in der Parlamentarischen Versammlung und Existenz der Mission – waren politisch eng verknüpft. Diese Verknüpfung ist eigentlich unzulässig, muss doch die Parlamentarierversammlung nach ihren eigenen Regeln entscheiden. So war die Vergabe des Sitzes an die Delegation des 13. Obersten Sowjets bis zum Ablauf seiner regulären Amtszeit legitim, da das amtierende Parlament von Belarus bis zu diesem Zeitpunkt nicht gewählt, sondern ernannt worden war. Das am 15. Oktober 2000 gewählte Parlament ging aus manipulierten Wahlen hervor – aber gleiches ließe sich noch von anderen Delegationen aus Transformationsstaaten sagen.

Ich persönlich vertrete die Auffassung, dass die Belarussische Delegation Anspruch auf diesen Sitz hat und dass es ein schlechtes Zeichen wäre, wenn wir "Rule of Law" predigen und unser eigenes "Law" nicht einhalten.

Die Wiedereinsetzung einer OSZE-Mission in Minsk kann aber politisch hilfreich sein bei der Entscheidung des Standing Committee. Noch gibt es Bedenken bei einigen Delegationen, aber ich glaube, dass viele sich trotz aller Kritik an der Lage in Belarus in Bezug auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten auf den Wert eines Dialogs zwischen Parlamentariern besinnen werden.

Europarat

Auch beim Europarat geht es um einen Sitz in der Parlamentarischen Versammlung und es geht um die Wiederherstellung eines Gaststatus für Belarus im Europarat. Am 16. September 1992 hatte das Parlament von Weißrussland den Sondergaststatus erhalten und am 12. März 1993 stellte Belarus einen Antrag auf Mitgliedschaft im Europarat.

Am 7. November 1996 verabschiedete der ständige Ausschuss als Reaktion auf die von Lukaschenko vorgeschlagenen Verfassungsänderungen eine Entschließung (1102), die einen produktiven Dialog über eine Verfassungsreform forderte. Nach dem Referendum vom 24. November 1996 suspendierte die Versammlung am 13. Januar 1997 den Sondergaststatus des Weißrussischen Parlamentes.

Auch der Europarat setzte Sonderberichterstatter zur Lage in Belarus ein. Erster Berichterstatter war Robert Antretter, ihm folgte Wolfgang Behrend. Diese Berichte dienten dazu, jeweils die Entscheidung über den Sondergaststatus zu überprüfen.

*) *Redaktioneller Hinweis:* Am 20. Februar 2003 beschloss das Standing Committee der OSZE-Parlamentarierversammlung den Sitz der Nationalversammlung zu geben. Ausschlaggebend war die Auffassung der Mehrheit der Delegationen, dass die Geschäftsordnung der Parlamentarierversammlung keine Handhabe biete, die Delegation aus politischen Gründen auszuschließen. Darüber hinaus herrschte die Meinung vor, dass ein politischer Dialogprozess innerhalb der Parlamentarierversammlung besser zu führen sei.

Im Anschluss an den ersten Bericht von Robert Antretter stellte das Präsidium der Parlamentarischen Versammlung des Europarates (Parliamentary Assembly of the Council of Europe - PACE) fest, "dass Weißrussland die Normen des Europarates in bezug auf die pluralistische Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte bei weitem noch nicht erfüllt". PACE beschloss, die Suspendierung des Sondergaststatus aufrecht zu erhalten und das Verfahren in bezug auf die von der Satzung vorgeschriebene Stellungnahme der Versammlung zum Mitgliedsantrag von Belarus auszusetzen.

Gleichzeitig beschloss das Präsidium, den Dialog mit allen politischen Kräften in Belarus mit dem Ziel wieder aufzunehmen, "alle positiven Entwicklungen im Land zu unterstützen". Um den politischen Dialog aufzunehmen, veranstaltete der Politische Ausschuss am 27. April 1999 eine Anhörung mit den verschiedenen politischen Kräften des Landes. Es folgten mehrere Informationsreisen und Berichte.

In verschiedenen Berichten forderte der Europarat eine Verbesserung der Wahlgesetzgebung und -praxis, Medienfreiheit, Zugang der Opposition zu den staatlichen Medien, mehr Befugnisse für das Parlament, Verbesserungen der Menschenrechtslage und die Einsetzung eines "Ombudsmannes" im Parlament sowie die Abschaffung der Todesstrafe.

Die PACE vertrat (und vertritt) die Position, dass eine Isolation von Belarus schädlich ist und ist bemüht, den Dialog durch Seminare und Austausch aufrecht zu erhalten, ohne die Kriterien und Prinzipien zu lockern, die der Europarat für eine Mitgliedschaft stellt.

So schlägt der Berichterstatter des Unterausschusses für Belarus im Politischen Ausschuss, Wolfgang Behrend, in seinem Berichtsentwurf vom 10. Januar 2003 vor, zu prüfen, ob man den Kreis der Delegierten aus der Nationalversammlung Belarus erweitern könne um Personen, die Präsident Lukaschenko nicht so nahe stehen. Dies zielt auf einige als unabhängig geltende Abgeordnete und um den Kreis um Frolov, der eine Gruppe, die sich "Republikaner" nennt, führt. Gleichfalls schlägt Behrend gemeinsame Seminare mit der Nationalversammlung vor. Die Ausweitung der Aktivitäten auf die Zivilgesellschaft und Universitäten, Kooperation und Dialog mit den NGOs wurden vorgeschlagen, ebenso Training für die unabhängigen Medien.

Diese Dialogbereitschaft ist beileibe kein Schmusekurs. In der Sache Menschenrechte und Demokratie gibt es keinen Rabatt. So hat PACE eine "ad-hoc Unterkommission zur Aufklärung der Umstände des Verschwindens aus mutmaßlichen politischen Gründen in Belarus" eingerichtet.

Die Beziehungen des Europarats zu Belarus weisen eine weitere Besonderheit auf, die in der Struktur des Europarats begründet liegt. Seit 1993 erhält Weißrussland Unterstützung durch das zwischenstaatliche Unterstützungsprogramm des Europarats, das nach der Suspendierung des Sondergaststatus neu ausgerichtet wurde, um die unabhängigen Medien und die Zivilgesellschaft im Lande zu fördern.

Belarus unterhält weiterhin ein Büro im Gebäude des Europarats, das aus Mitteln des Ministerrats finanziert wird. Der Ministerrat begründet dies damit, dass man fortfahren wolle, Belarus zu ermutigen, den Pfad einer demokratischen Entwicklung zu beschreiten. Belarus nimmt im Rahmen des Rates an der Arbeit von Ausschüsse und Fachausschüssen teil (Kultur, Sport, zwischenstaatliche Zusammenarbeit im Bereich der Jugend).

Zwar kam die "dreiseitige Arbeitsgruppe" aus Vertretern von Präsident Lukaschenko, Mitgliedern des 13. Obersten Sowjets und vier von der EU benannten Experten, die 1997 zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung der belarussischen Verfassung eingerichtet wurde, wegen mangelnder Kooperationsbereitschaft der weissrussischen Behörden zu keinem Ergebnis, dennoch blieb auf der zwischenstaatlichen Ebene der Meinungs Austausch bestehen.

Die Liste der Seminar und Maßnahmen von 2001 bis 2003 ist beeindruckend lang. Diese Maßnahmen wurden vom Generalsekretariat im intergouvernementalen Sektor des Europarates geplant, durchgeführt und finanziert.

Bildung, Medien, Menschenrechte, Meinungsfreiheit und die Abschaffung der Todesstrafe sind die wesentlichen Themen, mit denen sich diese Maßnahmen beschäftigen.

Schlussfolgerungen

Auf allen Ebenen strecken die europäischen Institutionen immer wieder die Hand aus, um die demokratische Entwicklung in Belarus zu fördern. Der intensive Dialog, der sich besonders mit der Zivilgesellschaft entwickelt hat, muss dringend weiter gestützt werden. Denn es hat sich tatsächlich eine lebendige und stärker werdende Zivilgesellschaft entwickelt. Menschenrechtsorganisationen, Rechtshilfevereine, Sozialwissenschaftler, Geschäftsleute, Gewerkschafter dringen auf Reformen und auf eine Annäherung an die europäischen Institutionen.

Ich halte es aber für dringend erforderlich, auch den ständigen kritischen Dialog mit der Administration und dem Parlament zu führen. Ich plädiere dafür, politische Sanktionen und Restriktionen der EU, die Entscheidungen der Regierungen sind, nicht nahtlos auf Gremien wie die Parlamentarierversammlung der OSZE zu übertragen. Ohnehin ist Belarus ein ordentliches Mitglied der OSZE und arbeitet in dieser Organisation mit. Eines ihrer Grundprinzipien ist der Dialog. Wir sollten diesen Dialog nutzen, besonders als Parlamentarier, ohne unsere Grundsätze, Werte und Kriterien zu vergessen.

Gabriele Kötschau*

Möglichkeiten konkreter Zusammenarbeit mit belarussischen Partnern

Lassen Sie mich zunächst allgemein etwas zum deutsch-belarussischen Verhältnis sagen: Nach den Gräueln des Zweiten Weltkriegs hat sich das Verhältnis zwischen unseren Völkern nicht nur normalisiert, sondern ist ein sehr herzliches geworden. Und dies nicht erst nach der Katastrophe von Tschernobyl von 1986, nach der viele Initiativen aus westlichen Staaten, darunter sehr viele aus Deutschland, sich vor allem der "Kinder von Tschernobyl" angenommen haben. In all meinen Reisen in und durch dieses Land ist mir nie Hass entgegengeschlagen, Ablehnung oder Ausgrenzung aufgrund meiner Nationalität. Im Gegenteil. Und erfrischend ist die Gastfreundschaft im ganzen Land.

Die heutige Diskussion steht unter der Überschrift: Belarus – ein Außenseiter in der Ostseeregion!

Ich freue mich darüber, dass wir mehr und mehr anerkennen, dass dieses kleine Land zwischen Polen, Litauen, Lettland, der Russischen Föderation und der Ukraine auch unser Partner im Ostseeraum ist!

Die Ostseekooperation ist schon heute eine faszinierende Erfolgsgeschichte: Wo vor knapp 60 Jahren Krieg und Zerstörung herrschten und noch vor gut zehn Jahren verfeindete Blöcke aufeinander stießen, hat sich heute ein Klima des Vertrauens, der Zusammenarbeit und Verständigung entwickelt. Dies ist ein geeignetes Umfeld, um jungen Staaten beim Aufbau demokratischer Strukturen und einer eigenen Wirtschaft zu helfen – durch bilaterale sowie multilaterale Kooperationen und Projekte sowie durch Einbeziehung in ein bestehendes und sich ständig erweiterndes Netzwerk.

Polen und die baltischen Staaten haben sich inzwischen gesellschaftlich, politisch und wirtschaftlich gewaltig entwickelt und sind auf dem Weg in die EU. Mit den russischen Regionen an der Ostsee gibt es inzwischen Kooperationen bis hin zu formalen Partnerschaften. In diesem Raum haben wir die einmalige Chance, eine Zukunftsregion mit zu gestalten, gleichzeitig junge Demokratien in ihrem Aufbau zu unterstützen und uns als vertrauenswürdige und verlässliche Partner zu empfehlen. Auch die *Republik Belarus*, Nachbarland Polens, Litauens, Lettlands und Russlands ohne direkten Zugang zur Ostsee, gehört in diese Zusammenarbeit hinein, wenn wir eine friedliche und stabile europäische Region rund um die Ostsee errichten wollen. Nicht ohne Grund gehört Belarus im Rahmen des Interreg-Programms zu den Projektpartnern im Bereich der *Ostseekooperation*.

*) Dr. *Gabriele Kötschau* ist Vizepräsidentin des Schleswig-Holsteinischen Landtages sowie Landes- und stellvertretende Bundesvorsitzende der West-Ost-Gesellschaft. Der Vortrag, dem das hier dokumentierte Manuskript zu Grunde lag, wurde am 8. Oktober 2002 gehalten.

Rahmenbedingungen für Kooperationen

Eine intensive Kooperation oder gar offizielle Partnerschaft scheitert derzeit jedoch an der politischen Situation in Belarus und der Kontaktsperre zwischen den EU-Mitgliedsstaaten und Belarus. Ausgelöst durch den Rauswurf der ausländischen Botschafter aus ihren Residenzen in Drosdy im Jahr 1996, einem klaren Bruch des Wiener Übereinkommens, wurden die offiziellen Kontakte auf Regierungsebene im Rahmen der Europäischen Union ausgesetzt; bis zu einer Lösung der "Drosdy-Affaire" waren Visasperren verhängt worden gegen hochrangige Vertreter des Regimes; die Republik Belarus verlor 1997 ihren Gaststatus im Europarat. Ein demokratisches Wahlgesetz, mehr Rechte für die Opposition inklusive des Zugangs zu den Massenmedien, erweiterte Kompetenzen des Parlaments und demokratische Freiheiten wie die Presse- und Versammlungsfreiheit werden von der OSZE und der EU gefordert und sind auch für Deutschland Voraussetzungen für einen Staat, mit dem wir partnerschaftliche Beziehungen pflegen wollen. Aus diesem Grunde bleiben bestehende Abkommen weit zurück hinter denjenigen mit anderen jungen Staaten.

Wirtschaftlich ist Deutschland der wichtigste Handelspartner der Republik Belarus im Westen. Im Export nach Belarus machten Maschinen und Ausrüstungen, Transportmittel, chemische Produkte und Kunststoffe den größten Anteil aus. Bei den deutschen Einfuhren aus Belarus dominierten Textilien und Holzwaren sowie Geräte und Apparate für Optik und Medizin. Die Lieferung von Investitionsgütern erfolgen im Rahmen der Hermes-Kreditlinie. Im Kreditbereich ist die Bundesrepublik Deutschland nach der Russischen Föderation der zweitwichtigste ausländische Kreditor. Für das Jahr 2002 hat Deutschland den Plafonds für die Abdeckung der Geschäfte mit Belarus auf 75 Mio. Euro erhöht; dies kann zur Förderung deutscher Ausfuhren nach Belarus beitragen. Im letzten Jahr waren 324 Unternehmen mit deutscher Beteiligung in Belarus angemeldet mit einem Gesamtanteil deutscher Investoren von etwa 67 Mio. US-\$. Zwar sind diese Daten, verglichen mit anderen MOE-Staaten, noch bescheiden, doch steht Deutschland damit nach den USA an zweiter Stelle. Wie wichtig ausländische Investoren und Joint-Ventures für das Land sind, sieht man daran, dass 1,3 % der Beschäftigten in diesen Unternehmen 9 % der gesamten Produktion herstellen und mit 1 Mrd. US-\$ knapp 14 % des Exportvolumens des Landes ausmachen. Entscheidende Faktoren sind:

- gute geopolitische Lage der Republik Belarus, die das Land zudem als Mitglied der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft zur Drehscheibe für den GUS-Raum werden lassen kann;
- Belarus wird Anrainerstaat der EU nach dem Beitritt Polens und der Baltischen Staaten und könnte als "verlängerte Werkbank" interessant werden;
- Belarus verfügt über gut ausgebildete Fachkräfte und eine gut ausgebaute Verarbeitungsindustrie;
- Deutschland ist wichtigster – und bevorzugter – Wirtschaftspartner für Belarus; viele belarussische Unternehmen wünschen sich eine Zusammenarbeit mit Deutschland.

Doch will ich die Nachteile und Risiken nicht verschweigen, die in den Rahmenbedingungen begründet sind. Hierzu gehören unsichere rechtliche und politische Rahmenbedingungen, ein schwer durchschaubares Steuer- und Zollsystem und eine Überbürokratisierung der Investitionsvorgänge. Ein weiteres Problem liegt nicht zuletzt darin, dass der Präsident das Recht hat, durch Dekrete Regelungen mit Gesetzeskraft zu treffen, die in geltende Gesetze eingreifen. Dies gilt für alle Bereiche des Lebens, inklusive der Wirtschaft.

Auch Hürden anderer Art sind in der Zusammenarbeit auf beiden Seiten zu überwinden. Das beginnt bei der Visabeschaffung und geht bis zur Zoll- und Grenzabfertigung, die häufig kosten- und zeitaufwendig ist. Nicht selten scheitern leider auch Hilfsaktionen an diesen Problemen. Probleme bei der Visabeschaffung kann ich aus eigener Kenntnis inzwischen jedoch nur noch als Ausnahmefälle bezeichnen, die zwar ärgerlich - und meist auch unverständlich - sind, jedoch nicht verallgemeinert werden dürfen. Normalerweise ist heute die Visaerteilung für Belarus unproblematisch, und die belarussischen Konsulate in Berlin und Bonn sind sehr hilfsbereit.

Verträge und Abkommen zwischen Deutschland und Belarus

Gleich zu Anfang der 90er Jahre sind zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Belarus eine Reihe von Abkommen abgeschlossen worden; bei den meisten handelte es sich um "*Standardabkommen*"; d.h. um Vereinbarungen, die bilateral mit vielen – auch und gerade den neuen – Staaten abgeschlossen wurden. Für den *wirtschaftlichen Bereich* sind das zum Beispiel das

- das Investitionsschutzabkommen (am 2. April 1993 unterzeichnet, am 23. 09. 1996 in Kraft getreten) zum gegenseitigen Schutz der Kapitalanlagen,
- das Doppelbesteuerungsabkommen und
- das Straßenverkehrsabkommen (am 1. Oktober 1997 unterzeichnet und inzwischen in Kraft getreten)

Am 28. Juni 1996 war ein Kriegsgräberabkommen zwar von beiden Seiten unterzeichnet worden, ist aber bis heute nicht in Kraft getreten. Erste Schritte jedoch sind getan: es gab verschiedene Gespräche und Begegnungen deutscher und belarussischer Veteranen in Deutschland, es gibt in Minsk ein Büro des Verbandes deutscher Kriegsgräberfürsorge (VdK), und praktische Schritte sind bereits getan.

Beispielhaft für eine zwischenstaatliche Vereinbarung auf Regierungsebene möchte ich hier die Vereinbarung vom 3. März 1994 nennen, in der die Regierungen ihr Interesse und ihre Bereitschaft bekundeten, die *Zusammenarbeit bei der Linderung der Folgen des Kernkraftunfalls von Tschernobyl* fortzusetzen. Insbesondere sollten die privaten Initiativen nach Maßgabe der Möglichkeiten der Vertragsstaaten unterstützt werden. Ziel war es, eine möglichst unbürokratische Hilfe zu gewähren.

Auf kulturellem Gebiet gibt es ein "*deutsch-belarussisches Kulturabkommen*", das am 3. März 1994 unterzeichnet wurde, bisher aber ebenfalls nicht offiziell in

Kraft getreten ist. Jedoch ist die vorläufige Anwendung vereinbart. Nach Rücksprache mit den zuständigen Stellen funktioniert die Zusammenarbeit in solchen Fällen reibungslos. Seit einigen Jahren gibt es darüber hinaus eine deutsch-belarussische "gemischte Kulturkommission".

Seit 1993 ist der DAAD aktiv tätig in den GUS-Staaten und hat in dieser Zeit zahlreiche Studenten und Wissenschaftler vermittelt und gefördert. Über 20 deutsch-belarussische Hochschulpartnerschaften gibt es inzwischen, die unterschiedlich aktiv arbeiten. Dazu gehören zum Beispiel die Partnerschaften zwischen der Staatlichen Universität in Minsk mit den Universitäten Bochum und Jena, inzwischen auch mit der Universität Leipzig. Im Rahmen dieser Partnerschaften werden zum Beispiel jährlich Stipendien für die besten Studenten der Minsker Universität vergeben, für ein Studiensemester oder auch ein Jahr an einer deutschen Partneruniversität.

Eine große Rolle sowohl in der Aus- und Fortbildung in der deutschen Sprache als auch in der Vermittlung deutscher Kultur spielt das Goethe-Institut, das seinen festen Platz in Belarus hat.

Künftige Schwerpunkte der Zusammenarbeit mit Belarus könnten - neben dem Aufbau demokratischer Strukturen – verstärkt in der Aus- und Fortbildung liegen, in der Hilfe zum Aufbau einer sozialen Marktwirtschaft und in den Bereichen des Umweltschutzes, der Sozialpolitik sowie auf dem Energiesektor. Unabhängig von den politischen Rahmenbedingungen in Belarus gibt es häufig Probleme, dauerhafte und verlässliche Partner für Kooperationen zu finden, ist doch die Fluktuation in Administration und öffentlichen Einrichtungen groß. Auch Rückmeldungen auf konkrete Projektvorschläge lassen häufig auf sich warten; mir fehlen in einigen Bereichen kompetente, engagierte und aktive Ansprechpartner, die langfristig denken, Vorschläge überprüfen, aktiv unterstützen und umsetzen.

Kontakte zwischen den Menschen, zwischen kulturellen und sozialen Organisationen machen heute die "Politik" zwischen unseren beiden Staaten aus – je weniger Kontakte auf offizieller Ebene bestehen, umso wichtiger sind die menschlichen, die Kontakte der Nichtregierungsorganisationen. Wirtschaftliche Beziehungen entstehen noch zögerlich; Städte- und Schulpartnerschaften wachsen langsam; Erholungsaufenthalte für "Tschernobyl-Kinder" haben in den letzten 12 Jahren Freundschaften zwischen Familien entstehen lassen, die zu zahlreichen gegenseitigen Besuchen geführt haben. Die heute Jugendlichen und jungen Erwachsenen "Tschernobyl-Kinder" haben Deutschland kennen gelernt und kommen zunehmend zu Studienaufenthalten in unser Land oder um Praktika zu absolvieren.

Leider gibt es auch in der Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen, Parteien und Gewerkschaften wieder Behinderungen, vor allem durch Dekrete des Präsidenten, die die Durchführung von Kooperationen erschweren. Das betrifft zum Beispiel die Unterstützung der belarussischen Partner mit Sach- oder Geldmitteln; jede materielle Hilfe aus dem Ausland muss heute offiziell angemeldet werden oder ist verboten. Es herrscht bei vielen Menschen Unsicherheit, was sie mitnehmen oder schicken dürfen, ohne den Partner oder die Kooperation zu gefährden. Im Falle der Zuwiderhandlung drohen Entzug der Spenden, Entzie-

hung der Registrierung und damit Schließung der Organisation bis hin zum Einreiseverbot für den deutschen Partner. Diese Regelungen betreffen vor allem technische Geräte. Gelder dürfen vor allem Parteien aus dem Ausland gar nicht empfangen.

Konkrete Kooperationen

Welche Möglichkeiten der Zusammenarbeit bieten sich in der gegenwärtigen Situation? Ich möchte Ihnen einige konkrete Beispiele nennen:

- Politische Stiftungen, die sich der gesellschaftlichen und der Bildungsarbeit verschrieben haben: Über ihre Regionalbüros in Kiew (Friedrich-Ebert-Stiftung), St. Petersburg (Konrad-Adenauer-Stiftung) und Moskau (Friedrich-Naumann-Stiftung) beziehen sie Belarus in ihre Tätigkeit ein. Leider ist von den politischen Stiftungen nur die Friedrich-Ebert-Stiftung in Belarus aktiv, mit einem Büro in Minsk und einer Ortskraft. Sie organisiert und finanziert Seminare für demokratische Organisationen, junge Unternehmer, für Journalisten, Gewerkschaften und Frauenorganisationen.
- Auf dem Gebiet der Demokratieentwicklung und Versöhnungsarbeit ist vor allem die Internationale Bildungs- und Begegnungsstätte (IBB) in Minsk zu nennen, getragen vom Land Nordrhein-Westfalen und der evangelischen Landeskirche. Das IBB ist Seminarzentrum, Hotel, Restaurant und Fortbildungs- und Begegnungszentrum. Es hat sich im Laufe der Jahre zu einem Treffpunkt für Menschen verschiedener Organisationen und Gruppen aus dem In- und Ausland sowie zu einer Begegnungsstätte zwischen Mitgliedern von Regierung und Opposition entwickelt.
- Im Jahr 1998 haben Sozialdemokraten in Mälente das "Solidaritätskomitee für Belarus" gegründet. Diese ursprünglich sozialdemokratische Initiative hat sich im Laufe der Zeit weiteren demokratischen Kräften geöffnet und vermittelt durch gegenseitige Informationen, vor allem aber durch jährliche Begegnungen in Belarus und in Deutschland Kontakte zwischen Gliederungen von Parteien, Gewerkschaften, Schulen, Kindergärten, sozialen Einrichtungen und Unternehmen. Ziel ist es, Partnerschaften zu vermitteln, die anschließend selbständig weiterarbeiten und künftig keiner "Betreuung" ihrer Kooperation mehr bedürfen. Hierbei kommt es entscheidend auf konkrete Menschen als Motor einer solchen Kooperation an. Ein aktuelles Beispiel ist die Einrichtung von Partnerschaften zwischen Kindergärten. Gern gehe ich in der Diskussion näher auf dieses Beispiel ein.
- Die Deutsch-Belarussische Gesellschaft (DBG) – deren Beirat Heinz Timmermann und ich angehören – verfolgt das Ziel, Völkerverständigung und Wissenschaft zu fördern und organisiert, häufig gemeinsam mit dem Auswärtigen Amt und anderen Partnern, Begegnungen belarussischer Journalisten oder Kommunalpolitiker oder lädt – wie im zur Bundestagswahl im September 2002 – Belarussen aus Opposition- und Regierungskreisen zur "Wahlbeobachtung" ein. Die Herausgabe der Zeitschrift "Belarus News" vermittelt

darüber hinaus einen guten Überblick über alle Bereiche des Lebens in Belarus.

- Jedes Jahr organisieren die DBG und die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) mit belarussischen Partnern in Minsk ein mehrtägiges "Minsk Forum", auf dem Politik, Wirtschaft und Gesellschaft miteinander diskutieren. Normalerweise sind Regierung und Opposition, Wirtschaft und Wissenschaft gleichermaßen vertreten. Ziel ist der Austausch von Gedanken und Argumenten, der Aufbau gegenseitigen Vertrauens und die Entwicklung gemeinsamer Maßnahmen und Projekte.
- Nichtregierungsorganisationen wie zahlreiche Initiativen zur Hilfe für die "Tschernobyl-Kinder", denen wir gar nicht genug für ihr großes Engagement danken können, laden jährlich Kinder aus den belasteten Regionen ein. Sie helfen damit nicht nur den Kindern – drei Wochen Erholung in einem unbelasteten Gebiet mit unbelasteter Nahrung stärkt das Immunsystem der Kinder für sechs bis sieben Monate. Sie leisten mit ihrer Arbeit einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Völkerverständigung.
- Städte- und Schulpartnerschaften sind vorzügliche Möglichkeiten, unterhalb der "großen Politik" zusammenzuarbeiten. So treffen sich regelmäßig - in Deutschland oder in Belarus - die Partnerstädte beider Länder. Sie sind sich einig in der Notwendigkeit der Förderung der städtepartnerschaftlichen Beziehungen und arbeiten gemeinsam an der Erleichterung der Einreisebestimmungen auf beiden Seiten.
- West-Ost-Freundschaftsgesellschaften führen konkrete Veranstaltungen mit ihren Partnern durch, wie
 - die Organisation von Kulturtagen in Belarus und in Schleswig-Holstein;
 - Treffen während der Kieler Woche oder anderer festlicher Anlässe;
 - die Durchführung von Ausstellungen belarussischer Künstler in Deutschland, wie zuletzt im Sommer 2002 in Flensburg in den Räumen der Sparkasse Schleswig-Flensburg. Einige der ausstellenden Künstler aus Minsk und Vitebsk waren persönlich zur Eröffnung gekommen, ebenso eine Rockband aus Minsk, die – gemeinsam mit anwesenden Kindern einer Tschernobyl-Gruppe - für die musikalische Umrahmung sorgte. Mit seinem persönlichen Erscheinen und seinem Grußwort zeigte der belarussische Botschafter sein Interesse und stand für ein anschließendes Interview und für Fragen der Ausstellungsbesucher zur Verfügung. Eine fröhliche und sehr entspannte Veranstaltung, die zudem wieder ein Stück Vertrauen aufbaute.

Auf diese Beispiele für Kooperationen mit belarussischen Partnern möchte ich mich hier beschränken; der Phantasie sind keine Grenzen gesetzt.

Für kaum ein anderes Land gibt es wohl eine so starke und gut vernetzte Zusammenarbeit wie für Belarus. Ein Kreis von Politik, Wissenschaft und NGOs, vom Auswärtigen Amt über die Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin bis hin zu jungen Wissenschaftlern und Politikern auf kommunaler, Landes-, Bundes-

und Europaebene tauscht sich regelmäßig aus, unterstützt Kooperationen mit den demokratischen Kräften in Belarus und hat inzwischen ein breites Netzwerk errichtet, für Informations- und Erfahrungsaustausch und zur Förderung gemeinsamer Maßnahmen.

Perspektiven

Die Wiederaufnahme bzw. Intensivierung der politischen Beziehungen hängen maßgeblich von der Bereitschaft der politisch Verantwortlichen in Belarus ab sowie davon, wie stark sich die vorhandenen demokratischen Kräfte durchsetzen können. Gleichzeitig sollten wir innerhalb der EU darüber nachdenken, ob es zur Isolierung dieses Landes nicht eine bessere Alternative gibt. Allerdings liegt es an beiden Seiten, Gesprächsangebote anzunehmen. Blicken wir nach vorn und reden wir miteinander, wo immer sich eine Möglichkeit bietet. Wir müssen auf beiden Seite Verhärtungen aufbrechen. Bis dahin gilt es, alle Möglichkeiten der Kontaktpflege zu nutzen, die sich auf der Ebene unterhalb der "großen Politik" bieten. Die Menschen in beiden Ländern sind längst weiter als die Politiker. Ich möchte Sie gern ermutigen, Kontakte zu Partnern in Belarus zu knüpfen und zu vertiefen.

Auch im öffentlichen Bereich gibt es eine Reihe denkbarer Verbesserungen oder gemeinsam zu schaffender Projekte, zum Beispiel:

- Aufnahme belarussischer Praktikanten in das Programm der sogenannten "Regierungspraktikanten" der Bundesrepublik (bisher ist Belarus ausgeklammert) sowie Aufnahme in das "Gastarbeitnehmerabkommen". Das ist ein Bereich, der der Weiterbildung und dem Sammeln von Erfahrungen der belarussischen Menschen gilt und ihre Chancen damit auch im eigenen Land verbessert.
- Aufbau einer deutsch-belarussischen Hochschule.
- Intensivierung deutscher Kulturpolitik in Belarus (verstärkter Deutschunterricht an den Schulen, mit Unterstützung deutscher Lehrkräfte und deutscher Schulbücher).
- Förderung weiterer Städte- und Schulpartnerschaften, mit Vergünstigungen für die beteiligten Städte und Schulen vor allem im Bereich der Visaerteilung und der Absolvierung von Praktika.

Ausblick

Wir müssen uns darüber im Klaren sein, dass die Probleme im Land nur von den Belarussen selbst gelöst werden können. Wir können den Prozess des Aufbaus demokratischer Strukturen von außen nur begleiten, die Menschen ermutigen, den Kontakt zu allen Seiten suchen und dazu beitragen, Vertrauen aufzubauen. Und das geschieht am besten durch persönliche Begegnungen und konkrete gemeinsame Maßnahmen.

Lassen Sie mich schließen mit einem Wort von Vaclav Havel: "Die Hoffnung, im Gegensatz zum Optimismus, ist nicht die Erwartung, dass es gut geht, sondern das Engagement in Gewissheit, dass es Sinn hat, egal, wie es ausgeht." Lassen Sie uns dies zu unserer Maxime werden, in Belarus und in Deutschland.

SCHIFF - texte

- Nr. 59 *Artur Kusnezow:*
Die Osterweiterung der EU: Chancen und Gefahren für die Oblast Kaliningrad (16 S.)
- Nr. 60 *Alexander Sergounin:*
The External Relations of the Novgorod Region of the Russian Federation (38 S.)
- Nr. 61 10 Jahre Ostseekooperation – 5 Jahre SCHIFF
mit Beiträgen von *Heinz-Werner Arens & Carl-Einar Stålvant* (22 S.)
- Nr. 63 *Gulnara Roll / Tatiana Maximova / Eero Mikenberg:*
The External Relations of the Pskov Region of the Russian Federation (42 S.)
- Nr. 64 In der Transportfalle: Über die verkehrstechnische Isolation der russischen Exklave
Kaliningrad mit Beiträgen von *Stephan Stein & Christian Wellmann* (25 S.)
- Nr. 65 *Silke Schielberg:*
Abschottung oder EU-Mitgliedschaft? Vorstellungen zur Zukunft der Exklave
Kaliningrad im Spiegel der lokalen Presse (27 S.)
- Nr. 66 Annual Report of Ship for 2001
- Nr. 67/d *Kieler internationale ad-hoc Expertengruppe zu Kaliningrad:*
Kaliningrad im Brennpunkt
Auf Problemlösung gerichtete Politikempfehlungen (28 S.)
- Nr. 67/e *The Kiel international ad-hoc group of experts on Kaliningrad:*
Kaliningrad in Focus
Policy recommendations in the perspective of problem-solving (24 S)
- Nr. 67/r *Кильская международная целевая группа экспертов по Калининграду:*
В фокусе – Калининград
Политические рекомендации с точки зрения разрешения проблем (28 S)
- Nr. 68 *Ulrike Kronfeld-Goharani:*
Die Umweltschäden und Entsorgungsprobleme des russischen Nuklearkomplexes
(56 S.)

SCHIFF-texte Spezial

- Hanne-Margret Birckenbach & Christian Wellmann (unter Mitwirkung von Leonid Karabeshkin):*
Zivilgesellschaft in Kaliningrad. Eine Explorationsstudie zur Förderung partnerschaftlicher
Zusammenarbeit erstellt im Auftrag des Schleswig-Holsteinischen Landtages; Kiel, 2000
(145 S.).
- Aude Thoumine:*
Internationale Sommerakademie "The Baltic Sea Region in the New Europe"
Bericht 2001 (58 S.)
- Hanne-Margret Birckenbach & Christian Wellmann (eds.):*
Civil Society around the Baltic Rim – edited on occasion of the 10th Baltic Sea Parliamentarian
Conference by order of the Standing Committee of the BSPC; Kiel, 2001 (56 S.).